

## **INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN INTERSECTORIAL**

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN INTERSECTORIAL A LOS RECURSOS PÚBLICOS INVERTIDOS PARA LA RECONSTRUCCIÓN DEL MUNICIPIO DE MOCOA EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, ESPECÍFICAMENTE EN EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 9677-PPAL001-217-2017, LOS CONTRATOS 9677-PPAL001-245-2017, 9677-PPAL001-252-2017, 9677-PPAL001-244-2018 Y DEMÁS CONTRATOS DERIVADOS DEL CONTRATO PRINCIPAL**

**VIGENCIA 2017 – 2022**

**CGR-CDSVSB No.21**  
**Junio 24 de 2022**

## **INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN INTERSECTORIAL**

**A LOS RECURSOS PÚBLICOS INVERTIDOS PARA LA RECONSTRUCCIÓN DEL MUNICIPIO DE MOCOA EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, ESPECÍFICAMENTE EN EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 9677-PPAL001-217-2017, LOS CONTRATOS 9677-PPAL001-245-2017, 9677-PPAL001-252-2017, 9677-PPAL001-244-2018 Y DEMÁS CONTRATOS DERIVADOS DEL CONTRATO PRINCIPAL VIGENCIA 2017- 2022**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralora (E)	Lina María Aldana Acevedo
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico	Javier Tomás Reyes Bustamante
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura	Luis Fernando Mejía Gómez
Directora de Vigilancia Fiscal Sector Vivienda y Saneamiento Básico	Yanet Sanabria Pérez
Supervisor encargado	Fredy Yubeimar Pérez Mojica
Líder de auditoría	Joselin Aguilera Ardila
Equipo Auditor	Luz Stella Ardila Ariza José María Borrás Lozzi Daniel Marchena Vallejo Raúl Fernando Cuesvas Solarte Miguel Mauricio Gentil Casanova Hernán Alberto Silva Doncel

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES.....</b>	<b>6</b>
2.1. OBJETIVO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	14
2.1.1. <i>Objetivo General.</i> .....	14
2.2. FUENTES DE CRITERIO.....	14
2.3. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	15
2.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....	15
2.5. RESULTADOS IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS. ....	16
2.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	19
2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	19
2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO. ....	19
<b>3. OBJETIVOS Y CRITERIOS.....</b>	<b>21</b>
3.1. OBJETIVOS GENERAL. ....	21
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS. ....	21
3.3. CRITERIOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN. ....	22
<b>4. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....</b>	<b>27</b>
4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.....	27
4.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 1. ....	28
HALLAZGO No. 1: ALCANCE Y PLANEACIÓN DEL CONTRATO 245 DE 2017 SAUCES I. CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A) (D).....	30
HALLAZGO No. 2: ACUERDOS PACTADOS RELACIONADOS CON LAS ACTAS. (A). ....	37
4.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 2. ....	40
HALLAZGO No. 3: NÚMERO TOTAL DE VIVIENDAS ASIGNADAS SAUCES II (A).....	42
HALLAZGO No. 4. LIQUIDACIÓN Y CANCELACIÓN DE GASTOS DE ESCRITURACIÓN SAUCES I. (A). .....	46
HALLAZGO No. 5. GESTIÓN EN LA RECUPERACIÓN POST – DESASTRE Y RIESGO FINANCIERO POR FALTA DE EJECUCIÓN. (A) (D).....	53
4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 3. ....	64
HALLAZGO No. 6. CALIDAD DE LAS OBRAS EJECUTADAS. (A) (D).....	65
HALLAZGO No. 7: INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LAS VIVIENDAS Y OBRAS BÁSICAS DE URBANISMO. SAUCES I. (A). ....	80
HALLAZGO No. 8: MODIFICACIONES REALIZADAS A FACHADAS Y ANTEJARDINES POR PARTE DE LOS RESIDENTES DE SAUCES I. (A) (OI) PARA TRASLADO A LA ALCALDÍA DE MOCOA, PUTUMAYO. .....	92
HALLAZGO No. 9: USO DE ZONAS Y ESPACIOS COMUNES Y URBANOS, SAUCES I. (A) (OI) PARA TRASLADO A LA ALCALDÍA DE MOCOA, PUTUMAYO.....	98
4.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 4. ....	104

HALLAZGO No. 10: TALA DE LA FAJA DE PROTECCIÓN (DERECHA E IZQUIERDA) DE LA QUEBRADA EL PERRO. (A) (D). .....	107
HALLAZGO No. 11: LA CLÁUSULA SEGUNDA (OBLIGACIONES ESPECÍFICAS, NUMERAL 7, HITOS 2 Y 3) DEL CONTRATO DE OBRA 9677-PPAL001-244-2018 Y EL NUMERAL 17 DEL ANEXO TÉCNICO ETAPA II DEL CONTRATO DE OBRA 9677-PPAL001-244-2018. (A) (D). .....	118
HALLAZGO No. 12: LOS NUMERALES 11 Y 12 DEL ANEXO TÉCNICO ETAPA II DEL PROYECTO DE VIVIENDA SAUCES II DEL CONTRATO DE OBRA 9677-PPAL001-244-2018. (A) (D). .....	125
HALLAZGO No. 13: PUBLICACIÓN EN SECOP – CONVENIO INTERADMINISTRATIVO. (A)(D)...	129
HALLAZGO No. 14. TÉRMINO DE EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS DERIVADOS SAUCES II – SUBSIDIOS DE ARRIENDO. CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL (A)(D)(F). ...	136
4.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 5. ....	157
HALLAZGO No. 15. IMPACTO SOCIAL PROYECTO DE VIVIENDA SAUCES II. (A)(D). ....	157
4.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 6. ....	165
HALLAZGO No. 16. CONTROLES Y COMPROMISOS ENTRE FONVIVIENDA Y UNGRD – CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 9677-PPAL001-217-2017 Y CONTRATOS DERIVADOS. CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A)(D). ....	166
4.8 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 7. ....	176
<b>5. ANEXOS .....</b>	<b>177</b>

## HECHOS RELEVANTES

En el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal – PNVCF de la CGR para el 2022, se incluyó la Actuación Especial de Fiscalización a los recursos públicos invertidos para la reconstrucción de Mocoa, Putumayo, específicamente en el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, los contratos 9677-PPAL001-245-2017, 9677-PPAL001-252-2017, 9677-PPAL001-243-2018, 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal.

Este convenio interadministrativo nace de las siguientes consideraciones:

- Debido a las altas precipitaciones que dieron inicio en febrero y que se extendieron hasta junio de 2017 en Colombia, el 31 de marzo se generó una avenida torrencial, el cual es un fenómeno fluvio – torrencial donde se presenta un movimiento de masa (incluyendo sedimentos, masas rocosas y vegetación), para el presente caso, este fue ocasionado por las crecientes en la parte alta de la cuenca del río Mocoa y sus afluentes (río Sangoyaco, río Mulato, quebradas Tarauca, Taruquita, Conejo y Almorzadero) generando la destrucción del 12%<sup>1</sup> de San Miguel de Agreda de Mocoa, Putumayo.
- Se resalta que la mayor afectación se presentó en el área rural de este municipio, sin embargo, incluyendo la zona urbana se reportó 320 personas fallecidas, 103 desaparecidas y 5.883 familias damnificadas; y para el caso puntual del presente informe la destrucción de 25 barrios (situación habitacional).
- Mediante Decreto municipal No. 0056 del 1 de abril de 2017, la Alcaldía de Mocoa, Putumayo declaró la situación de calamidad pública en Mocoa y se dictó otras disposiciones.
- Por lo anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 601 del 6 abril de 2017 *“Por la cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa”* en el que se estableció dentro del presupuesto factico, para el sector vivienda lo siguiente: *“(…) se identificaron tres lotes para que expertos de Minvivienda y Findeter analicen la posibilidad de empezar la construcción de viviendas para los afectados (…)*”. Sic.

---

<sup>1</sup> Cálculo realizado por análisis espacial. UNGRD –Universidad Pontificia Javeriana. 2017

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

815111

Doctor:

**EDUARDO JOSÉ GONZÁLEZ ANGULO**

Director Ejecutivo

Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD

[eduardo.gonzalez@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:eduardo.gonzalez@gestiondelriesgo.gov.co);

[notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co);

[contactenos@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:contactenos@gestiondelriesgo.gov.co)

Doctor:

**ERLES EDGARDO ESPINOSA**

Director Ejecutivo

Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA

[notificacionesfonviv@minvivienda.gov.co](mailto:notificacionesfonviv@minvivienda.gov.co);

[eespinosa@minvivienda.gov.co](mailto:eespinosa@minvivienda.gov.co);

[correspondencia@minvivienda.gov.co](mailto:correspondencia@minvivienda.gov.co)

Respetados doctores:

La Contraloría General de la República, con fundamento en las funciones previstas en el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo No. 04 de 2019, en el Decreto Ley No. 403 de 2020 y en los procedimientos establecidos en las Resoluciones Orgánicas Reglamentarias No. 6680 de 2012 y ORG-0024 de 2019, así como lo indicado en el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal-PNVCF 2022, adelantó la Actuación Especial de Fiscalización, con el objetivo general de *“Realizar Actuación Especial de Fiscalización a los recursos públicos invertidos para la reconstrucción del Municipio de Mocoa en el Departamento del Putumayo, específicamente en el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-217- 2017, el contrato No. 9677-PPAL001- 245-2017, el contrato de Interventoría No. 9677- PPAL001-252-2017, el contrato de obra No. 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal”*.

Es responsabilidad de las entidades auditadas, atender con calidad y cantidad la información suministrada. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga los resultados de la evaluación realizada sobre la gestión adelantada por las entidades sujetos de control de la actuación especial de fiscalización.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría — (NIA's) y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la

República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar el informe.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector de Vivienda y Saneamiento Básico.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a las entidades dentro del desarrollo de la actuación especial de fiscalización, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyeron los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

En la revisión del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, los contratos 9677-PPAL001-245-2017, 9677-PPAL001-252-2017, 9677-PPAL001-243-2018, 9677-PPAL001-244-2018 y demás derivados del contrato principal, se tuvieron en cuenta las obligaciones contractuales, así como los anexos técnicos y obligaciones en los estudios previos y en los pliegos de condiciones, con base en la información aportada sobre sus avances durante las vigencias comprendidas desde la suscripción el 10 de abril del 2017 del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017 hasta el 20 de abril de 2022.

A continuación, se relaciona el estado actual del convenio principal, especificaciones de los contratos derivados y el estado actual de cada uno de estos contextualizados en las siguientes tablas:

**Tabla 1: Estado actual Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017**

BALANCE GENERAL			DESEMBOLSOS EFECTUADOS A LA FECHA			
ENTIDAD	CONCEPTO	VALOR	FECHA DE CORTE	CONTRATO	VALOR DESEMBOLSADO	% EJECUCIÓN FINANCIERA
FONVIVIENDA	1. Valor inicial (1)	\$ 18.885.555.200	20/04/2022	Liquidado contrato 252 de 2017 interventoría sauces 1	\$ 1.455.032.040	100%
	2. Adición Otrosí 1	\$ 52.466.433.040	20/04/2022	Liquidado contrato 245 de 2017 de obra sauces 1	\$ 17.860.278.992	100%
UNGRD	4. Vr. Adiciones Otro si 3 Contrato 245	\$ 300.000.000	20/04/2022	Contrato 277 de 2018 interventoría sauces 2	\$ 2.121.355.729	30%
	5. Vr. Adiciones Otro si 3 Contrato de interventoría 252	\$ 1.455.032.040	20/04/2022	Contrato 243 de 2018 sauces 2	\$ 5.146.313.792	20%
	6. Vr. Adiciones Otro si 3 Contrato de interventoría 277	\$ 4.004.004.305	20/04/2022	Contrato 244 de 2018 sauces 2	\$ 4.855.292.697,54	17,40%
		\$ 698.415.760				
		\$ 2.357.000.000				
	Vr más adición	\$ 38.860.599.813				
Valor Total	\$ 119.027.040.158					
	Vr. Pagado a la fecha	\$ 31.438.273.250,54				
	Vr. SALDO A LA FECHA	\$ 87.588.766.907,46		Vr. Pagado a la fecha	\$ 31.438.273,25	

Fuente: UNGRD



En la tabla anterior se relaciona el estado actual del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017:

**Tabla 2: Proyecto Sauces I**

CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR	AJUSTE	ADICION	V/R TOTAL	PAGOS
9677-PPAL001-245-2017 Obra	CONSTRUCTORA RODRIGUEZ BRIÑEZ S.A.S	18.885.555.200	1.180.347.2	300.000.000	18.005.208.000	17.860.278.992
9677-PPAL001-252-2017 Interventoría	HMV INGENIEROS LTDA.	1.455.032.040			1.455.032.040	1.455.032.040
<b>TOTAL</b>					<b>19.460.240.040</b>	<b>19.315.311.032</b>

Fuente: UNGRD

**Tabla 3: Contrato 9677-PPAL001-245-2017**

FECHA	CONCEPTO	VALOR
2/05/2017	Valor inicial del contrato 320 VIP	\$ 18.885.555.200
7/02/2018	Valor disminución relacionado 20 VIP	-\$ 1.180.347.200
1/3/2019	Gastos de escrituración	155.070.992
19/9/2018	Pago C.E. 1800011956	\$ 15.934.687.200
	Liquidación del contrato	\$ 1.925.591.792
	<b>Valor y pago del contrato 245 para 300 VIP</b>	<b>17.860.278.992</b>

Elaboración: Equipo Auditor

**Tabla 4: Contrato de Obra 9677-PPAL001-252-2017**

PARTES	FONDO NACIONAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES-FIDUPREVISORA S.A. (FNGRD) HMV INGENIEROS LTDA. FONDO NACIONAL DE VIVIENDA-FONVIVIENDA FIDUPREVISORA S.A.
OBJETO	En virtud del presente contrato EL INTERVENTOR se compromete con el FNGRD a realizar la interventoría integral al contrato de obra no. 9677-ppal001-245-2017 que tiene por objeto: "realizar los estudios y diseños técnicos y construcción de solución de viviendas de interés prioritario –vip- en el municipio de Mocoa, Putumayo adelantados en el marco de las declaratorias de calamidad pública no. 056 y 068 de 2017, la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa no. 601 de 2017 y la declaratoria de situación de desastre en el municipio de Mocoa no. 599 de 2017, conforme con el anexo técnico no. 1 y alcance –especificaciones técnicas, vivienda y obras de urbanismo",
FECHA DE PERFECCIONAMIENTO	10 de mayo de 2017
FECHA DE INICIO	10 de mayo de 2017
FECHA DE TERMINACION	9 de mayo de 2018
DURACION	12 meses
VALOR CONTRATO	1.455.032.040
PAGOS	1.455.032.040
ESTADO	Liquidado

Elaboro Equipo Auditor

**Tabla 5: Contrato de Obra 9677-PPAL001-243-2018**

TIPO:	Contrato de Obra
PARTES:	Fondo Nacional de Gestión del riesgo de desastres- FNGRD.
FONVIVIENDA	830121208-5
FNGRD	900978341-9 patrimonio autónomo de creación legal

FIDUPREVISORA S.A.	Vocera y administradora, conforme a lo dispuesto en el artículo 48 ley 1523 de 2012
UNGRD	Ordenador del gasto.
CEDENTE	German Eugenio Mora Insuasty CC 12.965.821 de Pasto
CESIONARIO	CONSORCIO MOCOA 2019
	Arquitectos Ingenieros Contratistas – AICON SAS: 33%
	Constructora Muraglia SA: 34%
	Corporación Ambiente Colombia: 33%
OBJETO DEL CONVENIO:	Realizar los estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas, permisos a que haya lugar y la construcción de soluciones de vivienda de interés prioritario en el Municipio de Mocoa, Putumayo, adelantados en el marco de las declaratoria de calamidad pública No. 056 prorrogada por el decreto 172 del Municipio de Mocoa y 068 prorrogado por el decreto 247 de 2017 del Departamento del Putumayo, declaratoria de situación de desastre en el Municipio de Mocoa No. 599 de 2017 prorrogada mediante Decreto 606 de 2018 y en el marco del desarrollo del convenio No. 9677- PPAL001-217-2017, suscrito entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – Fiduprevisora S.A., y el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, y conforme con el Anexo Técnico Etapa I – Especificaciones técnicas, vivienda y obras de urbanismo.
ALCANCE DEL OBJETO:	Se desarrollará en dos fases Etapa I especificaciones técnicas y obras de urbanismo.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	3 de mayo del 2018
ACTA DE INICIO:	5 de junio del 2018
TIEMPO	15 meses desde el acta de inicio
FECHA FINAL	31/07/2022
CLASE DE CONVENIO	Obra
VALOR	\$25.731.568.960
DURACIÓN	Tres (3) años, siete (7) meses y dieciséis (16) días 1053días.
FORMA DE PAGO	Hitos cumplidos
FECHA DE SUSCRIPCIÓN DE LA CESIÓN	07/06/2019
FECHA DE INICIO DE LA CESIÓN	12/09/2019
ACTA DE INICIO	12/09/2019
INFORMACIÓN DEL CDP	18-0301 del 09/04/2018
REGISTRO PRESUPUESTAL	10861 del 24/07/2018
GARANTIA	40011046
VALOR	\$ 25.731.568.960
ADICIÓN	\$17.868.431.040
TOTAL, CONTRATO	\$43.600.000.000
PAGOS	\$5.146.493.792
SALDO	\$38.453.506.208
GARANTIA	40011046
ASEGURADORA	Nacional de seguros S.A.
POLIZA DE SEGUROS	La compañía Colombiana de Créditos y Finanzas S.A.S AFIANOCOL S.A.S expidió certificado No. 4399 de aprobación de contrato de fianza con fecha de probación 11 de mayo de 2021
<b>OTROSÍ 1</b>	
Fecha de la suscripción	27/08/2019
Fecha de Aprobación de pólizas	03/09/2019
Modificó la cláusula décima del contrato de obra No. 9677- PPAL001-244-2018 y la cláusula sexta de la cesión del mismo contrato, dando como opción para la legalización del contrato de cesión, la presentación de una de las opciones que se muestran a continuación... Contrato de seguro contenido en una póliza Fianza mercantil con renuncia al beneficio de excusión.	
<b>OTROSÍ 2</b>	
Fecha suscripción	28/10/2019
Modificó el párrafo denominado "alcance del objeto" de la cláusula primera del contrato de obra No. 9677-PPAL001-244- 2018	

<p>El objeto del contrato se desarrollará en dos fases, conforme lo establecido en el Anexo Técnico Etapa I, así como los estudios y diseños que resulten de la ejecución del presente contrato. También modificó el párrafo segundo del numeral 1 denominado "Descripción General del Proyecto del Anexo Técnico de la etapa II, quedando así:</p> <p>"(...) Adicionalmente, se propone la implantación acorde al decreto 00217 del 25 de octubre de 2017, por medio del cual se expiden las normas urbanísticas aplicables al predio incorporado al perímetro urbano mediante acuerdo municipal 028 de 2017(...)"</p>	
<b>OTROSÍ 3</b>	
Fecha suscripción	07/01/2020
Acta de Suspensión 1 Reinicio 1	Desde el 13 hasta el 26 de abril de 2020 27 de abril de 2020
Fecha de Terminación	7 de enero de 2021
Acta de Suspensión 2 Reinicio 2	21 de diciembre de 2020 hasta el 28 de febrero de 2021 1 de marzo de 2021
<b>OTROSÍ 4</b>	
Fecha de la suscripción:	17/03/2021
Fecha de Aprobación de pólizas:	11/05/2021
<p>Se prorrogó el plazo del contrato hasta el día treinta y uno (31) de julio de 2022. Se modificó la cláusula quinta de la cesión relacionada con los hitos contractuales. Ahora son 14 hitos. Se modificó la cláusula sexta Forma de pago de la Cesión del Contrato quedando así:</p> <p>1 "(...) Pago del 5% del valor del contrato, contra cumplimiento al 100% del Hito 1 de la fase I del proyecto, previo recibo a satisfacción por parte de la Interventoría." 2 "Pago del 15% del valor del contrato, contra cumplimiento al 100% de la Fase de estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas y permisos a que haya lugar, que deberá estar terminada en su totalidad, debidamente aprobada por la Interventoría en todos sus componentes." 3 "Pago del 75% del valor del contrato correspondiente a la construcción, entrega, escrituración e ingreso a registro con el respectivo recibo a satisfacción por parte de la interventoría, conforme a los Hitos determinados en la cláusula segunda del contrato, se realizará en pagos parciales por grupos de mínimo VEINTICUATRO (24) unidades de vivienda, independiente al hito al que pertenezcan, de la siguiente manera (...)"</p>	
<b>OTROSÍ 5</b>	
Fecha de la suscripción:	6/10/2021
Fecha de Aprobación de pólizas:	N.A.
<p>Modifico La cláusula TERCERA del otrosí No. 4, la cual modificó a su vez la cláusula quinta del contrato de cesión de obra, con relación a los hitos de ejecución del contrato.</p>	
<b>OTROSÍ 6</b>	
Fecha de la suscripción:	11/11/2021
<p>"(.)Se modificó la cláusula TERCERA del otrosí número cuatro (4) y cinco (5) del contrato de obra No. 9677-PPAL001-243-2018, con relación a los hitos de ejecución del contrato, quedando así: Hito 1: Entregar el permiso de movimientos de tierras correspondientes a las áreas de cesión incluidas dentro del sector asignado para la etapa 1, para lo cual deberá con antelación radicar ante el Municipio en la dependencia competente los planos urbanísticos definitivos aprobados por Interventoría. Hito 2: La Fase de estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas y permisos a que haya lugar, deberá estar terminada en su totalidad, debidamente aprobada por la Interventoría en todos sus componentes Requisito a cumplir máximo dentro del SEGUNDO, contado a partir del reinicio del contrato. Hito 3: Una etapa de construcción de acuerdo con las licencias urbanísticas aprobadas, la cual debe contar con CUARENTA Y OCHO (48) soluciones de vivienda, garantizando la prestación de todos los servicios públicos, éstas deberán estar terminadas y recibidas a satisfacción por parte de la Interventoría, requisito a cumplir máximo dentro del NOVENO mes posterior a la notificación de la ex perdición y obtención de la licencia de construcción (...)"</p>	

Elaboro: Equipo Auditor

**Tabla 6: Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018**

CONTRATO ENTRE:	FONDO NACIONAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES-FIDUPREVISORA S.A. (FNGRD)
	German Eugenio Mora Insuasty
<b>CEDENTE</b>	German Eugenio Mora Insuasty CC 12.965.821 de Pasto

<b>CESIONARIO</b>	<p>CONSORCIO MOCOA 2019 Conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arquitectos Ingenieros Contratistas – AICON SAS: 33%</li> <li>• Constructora Muraglia SA: 34%</li> <li>• Corporación Ambiente Colombia: 33%</li> </ul>
<b>OBJETO</b>	<p>Realizar los estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas, permisos a que haya lugar y la construcción de soluciones de vivienda de interés prioritario en el Municipio de Mocoa, Putumayo, adelantados en el marco de las declaratorias de calamidad pública No. 056 prorrogada por el decreto 172 del Municipio de Mocoa y 068 prorrogado por el decreto 247 de 2017 del Departamento del Putumayo, declaratoria de situación de desastre en el Municipio de Mocoa No. 599 de 2017 prorrogada mediante Decreto 606 de 2018 y en el marco del desarrollo del convenio No. 9677-PPAL001-217-2017, suscrito entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Fiduprevisora S.A., y el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, y conforme con el Anexo Técnico Etapa II – Especificaciones técnicas, vivienda y obras de urbanismo.</p>
<b>PLAZO INICIAL</b>	15 meses.
<b>PLAZO ACTUAL</b>	Dieciséis (16) meses y trece (13) días.
<b>FECHA DE INICIACIÓN</b>	12 de septiembre de 2019
<b>FECHA DE (Otrosí 4)</b>	17 de marzo de 2021
<b>FECHA DE TERMINACIÓN</b>	12 de diciembre de 2020
<b>FECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL (Otrosí 4)</b>	31 de julio de 2022
<b>DURACION INICIAL</b>	15 meses
<b>VALOR CONTRATO</b>	\$27.915.211.280
<b>VALOR ADICION</b>	\$19.384.788.720
<b>TOTAL</b>	\$47.300.000.000
<b>PAGOS</b>	\$4.855.292.698
<b>SALDO</b>	\$42.444.707.302
<b>OTROSÍ 1</b>	
Fecha de la suscripción	09/07/2019
<p><i>(...) Modificó la cláusula décima del contrato de obra No. 9677-PPAL001-244-2018 y la Cláusula sexta de la cesión del mismo contrato, dando como opción para la legalización del contrato de cesión, la presentación de una de las opciones que se muestran a continuación:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Contrato de seguro contenido en una póliza</b></li> <li>• <b>Fianza mercantil con renuncia al beneficio de excusión (...)</b></li> </ul>	
<b>OTROSÍ 2</b>	
<p><i>Se modificó la cláusula décima-garantías, en la cual se incluyó la Fianza mercantil con renuncia al beneficio de excusión como garantía.</i></p>	
<b>OTROSÍ 3</b>	
Fecha de la suscripción:	28/10/2019
<p><i>(...) Modificó el párrafo denominado "alcance del objeto" de la cláusula primera del contrato de obra No. 9677-PPAL001-244-2018, quedando así: PARÁGRAFO PRIMERO: El objeto del contrato se desarrollará en dos fases, conforme lo establecido en el Anexo Técnico Etapa I, así como los estudios y diseños que resulten de la ejecución del presente contrato.</i></p> <p><i>También modificó el párrafo segundo del numeral 1 denominado "Descripción General del Proyecto del Anexo Técnico de la etapa II, quedando así:</i></p>	

Adicionalmente, se propone la implantación acorde al decreto 00217 del 25 de octubre de 2017, por medio del cual se expiden las normas urbanísticas aplicables al predio incorporado al perímetro urbano mediante acuerdo municipal 028 de 2017, de las cesiones públicas destinadas a parques con 25.701,88 m2 y dos áreas de equipamientos, EQ01 para la construcción de un colegio con 11.261 m2 (Diseño del Ministerio de Educación Nacional) y EQ02 para polideportivo con 1.768,81 m2 (...)"

**OTROSÍ 4**

"(...) Modificar la cláusula quinta en el numeral 7, denominada así: "Quinto. -El numeral 7 de la CLAUSULA SEGUNDA. - OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA. - OBLIGACIONES ESPECIFICAS". en relación con los hitos 4 a 10.  
Adicionar un párrafo a la cláusula quinta: "Las obras de los hitos 4 a 10 deberán realizarse conforme al plan de contingencia presentado por el contratista y aprobado por la interventoría (...)"

**OTROSÍ 5**

"(...) MODIFICAR: la cláusula TERCERA del otrosí número cuatro (4) la cual modificó a su vez la cláusula Quinta del contrato de cesión de obra, con relación a los hitos de ejecución del contrato (...)"

**OTROSÍ 6**

MODIFICAR: la cláusula TERCERA del otrosí número cuatro (4) y cinco(S, con relación a los hitos de ejecución del contrato.

Elaboró: Equipo auditor

**Tabla 7: Contrato de Interventoría 9677-PPAL001-277-2018**

<b>CONTRATISTA</b>	HMV INGENIEROS LTDA.
<b>OBJETO</b>	Contratar de manera expedita la interventoría integral (técnica, administrativa, contable, financiera, ambiental, social y jurídica) a los contratos de obra 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018, que tiene por objeto: "realizar los estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas, permisos a que haya lugar y la construcción de soluciones de vivienda de interés prioritario en el Municipio de Mocoa, Putumayo, adelantados en el marco de las declaratorias de calamidad pública No 056 prorrogada por el decreto 172 del Municipio de Mocoa y 068 prorrogado por el Decreto 247 de 2017 del Departamento del Putumayo, declaratoria de situación de desastres en el Municipio de Mocoa 599 de 2017 prorrogada mediante decreto 606 de 2018 y en el marco del desarrollo del convenio 9677-PPAL001-217-2017, suscrito entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - Fiduprevisora S.A., y el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda, y conforme con el Anexo Técnico Etapa I y Etapa II - Especificaciones técnicas, vivienda y obras de urbanismo.
<b>VALOR CONTRATO INICIAL</b>	\$4.004.004.305
ADICIÓN 1	\$ 698.415.760
ADICION 2	\$2.357.000.000
PAGOS	\$2.121.355.729
VALOR ACTUAL	\$4.938.064.336
<b>OTROSÍ 1</b>	
Prorrogar: el término de la ejecución del contrato por QUINCE (15) MESES	
<b>OTROSÍ 2</b>	
Prorrogó el plazo de ejecución del contrato en 2 meses y dieciséis días calendario, es decir, hasta el 7 de marzo de 2021.	
<b>OTROSÍ 3</b>	
Prorrogó el plazo de ejecución del contrato en 11 días calendario, es decir, hasta el 18 de marzo de 2021.	
<b>OTRO SI 4</b>	
Prorrogar: el término de la ejecución del contrato hasta el 30 de septiembre de 2022	

Elaboró: Equipo auditor

## 2.1. OBJETIVO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.

### 2.1.1. Objetivo General.

Realizar Actuación Especial de Fiscalización a los recursos públicos invertidos para la reconstrucción del Municipio de Mocoa en el Departamento del Putumayo, específicamente en el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017, el contrato No. 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de Interventoría No. 9677-PPAL001-252-2017, el contrato de obra No. 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal.

## 2.2. FUENTES DE CRITERIO.

- Constitución Política de Colombia.
- Decreto Ley No. 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- Ley 87 de 1993. *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*.
- Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública modificada por la ley 1150 de 2007.
- Ley 1150 de 2007 Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos
- Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*.
- Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*.
- Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.
- Ley 1523 de 2012 *“Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”*.
- Decreto No. 4147 de 2011. *“Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura”*.
- Decreto No. 555 de 2003. *“Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda»”*.



- Decreto No. 1077 de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.*
- Decreto No. 46 de enero 16 de 2020 *“Por el cual se modifican disposiciones del Decreto No.1077 de 2015 en relación con los precios máximos de la Vivienda de Interés Social y la Vivienda de Interés Prioritario.”.*
- Ley 1955 de 2019 *“Por el cual se expide El Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad”.*
- Decreto No. 926 de 2020. *“Por el cual se adopta el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR – 10 (...)”.*
- Decreto No. 2811 de 1974 *“Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”.*
- Ley 99 de 1993 *“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.*
- Decreto No.1076 de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”.*
- Ley 1333 de 2009. *“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”.*
- Ley 74 de 1968. *“Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (...)”.*
- Decreto No.1082 de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.*

### 2.3. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.

La Actuación Especial de Fiscalización estuvo enfocada en la evaluación de la gestión fiscal respecto a los recursos públicos invertidos para la reconstrucción de Mocoa, Putumayo, específicamente en el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, el contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de Interventoría 677- PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal, desde la suscripción del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017 hasta el 20 de abril de 2022.

### 2.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.

Mediante oficio de respuesta, AG8.2-006 del 9 de febrero de 2022, la Oficina de Control Interno de FONVIVIENDA manifestó que *“(...) en el marco del Plan Anual de Auditoria de cada vigencia, programa los diferentes reportes a realizar durante la anualidad, teniendo en cuenta la disposición normativa, las necesidades de la Alta Dirección y de acuerdo al enfoque de riesgos de la oficina, para lo cual, en los precitados PAA, no se han incluido seguimientos o evaluaciones al Convenio Interadministrativo 9677- PPAL001-217-2017,*

contratos 9677- PPAL001-245-2017, 9677- PPAL001-252- 2017, 9677-PPAL001-244-2018 y demás derivados del contrato principal (...). Sic.

Así mismo, la UNGRD, mediante oficio de respuesta AG8.2-008 del 16 de febrero de 2022, indicó que “(...) Por tratarse de recursos presupuestales comprometidas con cargo al Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres FNGRD cuya administración y representación está a cargo la Fiduciaria La Previsora S.A. la oficina de control interno de la UNGRD, de acuerdo con lo previsto en el artículo 14 del decreto 4147 del 2011 no tiene facultad ni competencia alguna de adelantar control o seguimiento auditorías a los convenios o contratos suscritos por el FNGRD para la reconstrucción de Mocoa y en específico a los relacionados con el proyecto de vivienda Sauces I y Sauces II, puesto que el ámbito de sus competencias se suscribe únicamente a la UNGRD, si alcance a la FIDUPREVISORA como vocera y representante legal FNGRD (...)”. Sic.

Por lo anterior, se evidenció que no se han realizado evaluaciones al proyecto por parte de las Oficinas de Control Interno de las entidades relacionadas, razón por la cual, los controles y los riesgos no se han advertido de manera oportuna, para tomar medidas preventivas por parte de las administraciones. Lo que se advierte es solo a través de las interventorías de los contratos obra y la supervisión del contrato de interventoría.

## 2.5. RESULTADOS IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS.

La calificación del Control Interno Institucional- por componentes es **PARCIALMENTE ADECUADO**, con un puntaje total por componentes de dos (2); así mismo, se resaltan los siguientes riesgos:

- Riesgo de incumplimiento contractual.
- Abandono y/o parálisis del proyecto y
- El no cumplimiento del objeto contractual por gestión de terceros, condiciones ambientales y características propias del proyecto.

Por otra parte, el Riesgo combinado es MEDIO y el Riesgo de fraude es ALTO.

**Tabla 8: Evaluación e Identificación de Riesgos y Control Interno**

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento		
RECURSOS PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE MOCOA, PUTUMAYO – VIVIENDA		
I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	12	2,166666667
B. Evaluación del riesgo	10	2,4



C. Sistemas de información y comunicación	7	1,571428571
D. Procedimientos y actividades de control	6	2,333333333
E. Supervisión y monitoreo	6	2
Puntaje total por componentes	2	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,209	
	Parcialmente adecuado	

Riesgo combinado promedio	MEDIO
---------------------------	-------

Riesgo de fraude promedio	ALTO
---------------------------	------

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	14,000	16,000	1,143	20%	0,229
B. Evaluación de la efectividad	14,000	34,000	2,429	70%	1,700
Calificación total del diseño y efectividad	1,929				Parcialmente adecuado

Calificación final del control interno	2,138
	Ineficiente

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Elaboró: Equipo auditor

En relación con la calificación del diseño y efectividad de los controles se precisa que se obtiene un resultado ponderado de 1.929 "PARCIALMENTE ADECUADO".

Teniendo en cuenta la Calificación total del control interno institucional por componentes (0,209) y la calificación del diseño y efectividad (1,929), da como resultado que la calificación final del control interno es de 2,138 es decir "INEFICIENTE".

### Riesgo de incumplimiento contractual:

- El no cumplimiento del alcance total de los contratos al 31 de julio de 2022.

- La posibilidad de que el contratista no finalice el contrato solicite una cesión de este y/o finalización de este.
- Que el contratista solicite una prórroga contractual, prolongando el alcance requerido.
- Abandono y/o parálisis de obra por hallazgos de documentación falsa en proceso de contratación por parte del contratista.
- No desarrollo del proyecto por condiciones del terreno.
- No desarrollo del proyecto por condiciones físicas ambientales. Incertidumbre generada por los determinantes ambientales (rondas hídricas, área forestal, manejo de recursos ambientales).
- No desarrollo del proyecto por situaciones de caso fortuito o fuerza mayor.
- No supervisión de la obra, e interventoría.
- Estudios y diseños inadecuados e inoportunos.
- Riesgos constructivos.
- Riesgo de incumplimiento por gestión de terceros.
- No supervisión de la obra, e interventoría.
- Riesgo de Liquidez del contratista.
- Riesgo por falta de recursos humanos e insumos de construcción.

#### **Riesgo en la no entrega de información oportuna:**

- No entrega en su totalidad, la documentación aún pendiente de estudios y diseños del contrato 9677-PPAL001-244-2018, del cual están pendiente: Plan de Manejo de Ambiental -PMA: Trámite que aplique a los cuerpos de agua definidos según concepto de CORPOAMAZONIA y definición del procedimiento a tomar para el manejo del nacedero en el costado norte; Y el diseño de adecuación del terreno: Adaptación de los resultados obtenidos al Estudios de Suelos.

#### **Riesgo contable y/o financiero:**

- El no pago oportuno de las cuentas pendientes por pagar a los contratistas y proveedores.
- Riesgo contable, financiero y/o presupuestal. (Ordenación del gasto).
- Falta de supervisión a la ejecución de los recursos generando incertidumbre frente a los controles.
- La negación frente a las responsabilidades inherentes al contrato.

#### **Riesgo Social:**

- Impacto social por la inoportunidad de entrega de los subsidios físicos de vivienda a los beneficiarios; atrasando la reparación del tejido y dinámicas sociales afectadas por la emergencia.

- Que surjan protestas a raíz del atraso, incumplimiento y no entrega de viviendas a personas que se encuentran en lista de espera.

Se tiene en consideración que este proyecto ya fue entregado en cesión por múltiples atrasos por parte del contratista inicial, así mismo, frente a la conminación del constructor actual a través de multas, sanciones y demás no garantizan el cumplimiento del objeto del proyecto.

## 2.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

La Contraloría General de la República, con fundamento en los resultados de la Actuación Especial de Fiscalización, en relación con la gestión adelantada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD y el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, considera que, sobre la ejecución del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, el contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de interventoría No. 9677-PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-243-2018, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal, la gestión fiscal es con “**incumplimiento material adversa**”, encontrándola no conforme con los criterios evaluados.

Dentro de las deficiencias encontradas, se tiene que no se cumple con el objeto contractual y que el seguimiento a las obligaciones fue ineficiente, inoportuno, ineficaz y antieconómico.

Las actividades de planeación, contratación, seguimiento y supervisión no fueron eficaces, por causa de las debilidades encontradas en desarrollo de esta actuación, referidas, especialmente a inconsistencias conforme a la información suministrada, término en la ejecución de los contratos pactados, gestión precontractual y contractual, riesgos financieros por falta de ejecución, posibles daños ambientales e impacto social a sus los beneficiarios,, debido a que después de más de cinco (5) años de Declarada la Emergencia Económica, Social y Ecológica en Mocoa, Putumayo no se han entregado las viviendas que corresponden a la Etapa II (Sauces II).

## 2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS.

Como resultado de la presente Actuación Especial de Fiscalización, la Contraloría General de la República estableció dieciséis (16) hallazgos administrativos, de los cuales diez (10) tienen presunta incidencia disciplinaria, dos (2) Otras Incidencias y uno (1) con presunta incidencia fiscal en cuantía de **\$5.748.316.667**.

## 2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO.

En cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica No. 0042 del 25 de agosto de 2020 de la CGR, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo – UNGRD y El Fondo Nacional

de Vivienda – FONVIVIENDA, deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización y que hacen parte de este Informe Final.

Por lo tanto, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo – UNGRD y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, deben suscribir un plan de mejoramiento y remitirlo a través del aplicativo SIRECI, [soportesireci@contraloria.gov.co](mailto:soportesireci@contraloria.gov.co), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del presente Informe Final de Actuación Especial de Fiscalización a los recursos públicos invertidos para la reconstrucción de Mocoa, Putumayo, específicamente en el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, los contratos 9677-PPAL001-245-2017, 9677-PPAL001-252-2017, 9677-PPAL001-243-2018, 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal.

Bogotá D.C., 24 de junio de 2022.

Cordialmente,





**JAVIER TOMAS REYES BUSTAMANTE**

Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico

**LUIS FERNANDO MEJIA GÓMEZ**

Contralor Delegado para el Sector Infraestructura

Aprobó: Comité de Evaluación Intersectorial No. 06 del 24 de junio de 2022.

Revisó: Yanet Sanabria Pérez – Directora Vigilancia Fiscal CDSVSB   
Fredy Yubeimar Pérez Mojica – Supervisor CDVSB 

Proyectó: Equipo Auditor

### **3. OBJETIVOS Y CRITERIOS.**

#### **3.1. OBJETIVOS GENERAL.**

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados a la evaluación de la gestión contractual y fiscal a los recursos públicos invertidos para la reconstrucción de Mocoa, Putumayo, específicamente en el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, los contratos 9677-PPAL001-245-2017, 9677-PPAL001-252-2017, 9677-PPAL001-243-2018, 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal, fueron:

#### **3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

1. Evaluar la gestión contractual y ejecución del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217- 2017, el contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de Interventoría 9677-PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal.
2. Verificar que las operaciones financieras y presupuestales relacionadas con el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, el contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de Interventoría 9677-PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal, que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.
3. Verificar y establecer el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas para el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, el contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de Interventoría 9677-PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal.
4. Revisar y evaluar el adecuado y oportuno cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas por los contratistas de Obra e Interventorías, y del cumplimiento adecuado y oportuno de las obligaciones de la supervisión a cargo de las Entidades suscribientes de Convenios y Contratos.
5. Revisar y evaluar las incidencias sociales y económicas ocasionadas por los desfases entre la entrega efectiva de las viviendas terminadas programada y la terminación y entrega de viviendas efectivamente sucedida.
6. Evaluar los mecanismos de control interno del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD, FIDUPREVISORA S.A, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD, para el proceso auditado y determinar su efectividad.

7. Evaluar las denuncias y otras peticiones que se reciban relacionadas con el tema a auditar.

### 3.3. CRITERIOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.

**Tabla 9. Criterios del aplicables a gestión fiscal y contratación**

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
Decreto Ley 403 de 2020.	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública modificada por la ley 1150 de 2007	<p><b>Artículo 3º.</b> DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...)</p>
	<p><b>Artículo 4º.</b> DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1º. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...) 4º. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. 5º. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.</p>
	<p><b>Artículo 5º.</b> DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3º de esta ley, los contratistas: 1º. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato. En consecuencia, tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato.</p>
	<p><b>Artículo 2º.</b> Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las ordenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamientos que pudieran presentarse. 3º. Podrán acudir a las autoridades con el fin de obtener la protección de los derechos derivados del contrato y la sanción para quienes los desconozcan o vulneren.</p> <p>Las autoridades no podrán condicionar la participación en licitaciones o concursos ni la adjudicación, adición o modificación de contratos, como tampoco la cancelación de las sumas adeudadas al contratista, a la renuncia,</p>

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	<p>desistimiento o abandono de peticiones, acciones, demandas y reclamaciones por parte de éste.</p> <p><b>Artículo 4º.</b> Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello. 5º. No accederán a peticiones o amenazas de quienes actúen por fuera de la ley con el fin de obligarlos a hacer u omitir algún acto o hecho.</p> <p><b>Artículo 23.</b> De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales.</p> <p><b>Artículo 26.</b> Del principio de Responsabilidad.</p>
Ley 87 de 1993.	<p>“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.</p> <p><b>Artículo 2,</b> objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales, “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten”.</p>
Ley 1150 de 2007	<p>Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos</p> <p>Artículo 2o. de las modalidades de selección.</p> <p>Artículo 5o. de la selección objetiva</p> <p>Artículo 6o. de la verificación de las condiciones de los proponentes</p> <p>Artículo 7o. de las garantías en la contratación.</p> <p>Artículo 11. del plazo para la liquidación de los contratos</p> <p>Artículo 20. de la contratación con organismos internacionales.</p>
Ley 1474 de 2011	<p>“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.</p> <p><b>Artículo 83.</b> Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.</p> <p><b>Artículo 84.</b> Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.</p>
Ley 1523 de 2012	<p>Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Artículo 62. “PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES. En el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su</p>



Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	<p>naturaleza y competencia las entidades y organismos que participarán en la ejecución del plan de acción específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan (...). Negrilla fuera de texto.</p> <p>Artículo 66. "MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 (...)."</p>
Decreto 4147 de 2011.	<p>Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura.</p> <p>Artículo 11. "Funciones de la Dirección General. Son funciones de la Dirección General, las siguientes:</p> <p>1. Dirigir, orientar y controlar las actividades conducentes al cumplimiento de los objetivos de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y ejercer su representación legal (...). Negrilla fuera de texto.</p> <p>Artículo 16. "Funciones de la Subdirección General. Son funciones de la Subdirección General, las siguientes: (...)</p> <p>9. Hacer seguimiento a la administración de los recursos efectuada por la entidad fiduciaria administradora de los recursos y presentar las recomendaciones a que haya lugar ante la Junta del Fondo nacional de Calamidades.</p>
Decreto 555 de 2003	<p>Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda».</p> <p>Artículo 3. "Funciones de Fonvivienda". "(...) Numeral 8.2 Diseñar, poner en funcionamiento y mantener los instrumentos para la obtención, sistematización, verificación y actualización de la información (...)."</p>
Decreto 1077 de 2015	<p>"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".</p> <p>Artículo 2.1.1.1.8.1.1. "Campo de aplicación. La presente subsección se aplica a los procesos de postulación, asignación y aplicación del Subsidio Familiar de Vivienda Urbano y Rural que otorga, respectivamente, el Fondo Nacional de Vivienda y el Banco Agrario de Colombia S.A., para la atención de hogares que han perdido la totalidad de su vivienda o esta ha sido afectada como consecuencia de una situación de desastre, calamidad pública o emergencia, debiendo para el efecto estar debidamente incluidas en los censos oficiales que con ocasión de estos hechos emita el Comité Local de Prevención y Atención de Desastre (...)."</p>
Decreto 46 de enero 16 de 2020	<p>Por el cual se modifican disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con los precios máximos de la Vivienda de Interés Social y la Vivienda de Interés Prioritario."</p> <p>Artículo 2.1.1.1.1.1.1.1. (...) Valor del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas. El monto del subsidio familiar de vivienda de interés</p>



Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	<p>social para áreas urbanas que otorgue el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación en la modalidad de adquisición de vivienda nueva a los hogares beneficiarios a través de las bolsas de recuperadores de residuos reciclables (...)"</p> <p>Artículo 8°. "(...) Modifíquese el artículo 2.1.1.2.2.2. del Decreto 1077 de 2015, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2.1.1.2.2.2. "(...) Departamentos y valor de la vivienda de interés prioritario. Los departamentos en los que el valor máximo de la vivienda de interés prioritario será de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, son los siguientes:</p> <p>San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Amazonas, Chocó, Putumayo, Vichada, Vaupés y Guainía (...)"</p>
Ley 1955 de 2019	<p>"Por el cual se expide El Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad".</p> <p>Artículo 85. "(...) CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL. De conformidad con lo previsto en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible, y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos legales vigentes (135 SMMLV) (...)"</p>
Decreto 926 de 2020	<p>. . "Por el cual se adopta el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR – 10 (...)"</p> <p>TÍTULO C. CONCRETO ESTRUCTURAL.</p> <p>Capítulo C.1 – Requisitos generales.</p> <p>Capítulo C.2 – Notación y definiciones</p> <p>Capítulo C.5 – Calidad del concreto, mezclado y colocación</p> <p>Anexo Técnico Especificaciones Técnicas Vivienda y Obras de Urbanismo del Proyecto Sauces II</p>
Decreto 2811 de 1974	<p>"Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente".</p> <p>"Artículo 1. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social".</p> <p>"Artículo 42.- Pertenecen a la nación los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio Nacional, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos".</p> <p>"Artículo 83.- Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado: (...)</p> <p>d.- Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho" (...)"</p>
Ley 99 de 1993	<p>"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>"(...)...2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con la norma de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.</p>

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	10. Fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental(...)"
Decreto 1076 de 2015	<p>"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible".</p> <p>Artículo 2.2.1.1.18.2. "(...) Protección y conservación de los bosques. En relación con la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están obligados a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mantener en cobertura boscosa dentro del predio las áreas forestales protectoras Se entiende por áreas forestales protectoras:           <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Los nacimientos de fuentes de aguas en una extensión por lo menos de 100 metros a la redonda, medidos a partir de su periferia.</li> <li>b) Una faja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua (...)"</li> </ol> </li> </ol> <p>Artículo 2.2.3.2.20.3. Predios y obligaciones sobre práctica de conservación de aguas, bosques protectores y suelos. Los propietarios, poseedores o tenedores de fundos en los cuales nazcan fuentes de aguas o predios que están atravesados por corrientes o depósitos de aguas o sean aledaños a ellos, deberán cumplir todas las obligaciones sobre práctica de conservación de aguas, bosques protectores y suelos de acuerdo con las normas vigentes.</p>
Ley 1333 de 2009	<p>"Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Artículo 5º. (...) <i>Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil. (...)</i></p>
Ley 74 de 1968	<p>"Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (...)"</p> <p>Artículo 11. "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia".</p>
Decreto 1082 de 2015	<p>. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional".</p> <p>Artículo 13. "ADMINISTRACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DEL PROCESO, INCLUYENDO SU ELABORACIÓN, EXPEDICIÓN, PUBLICACIÓN, ARCHIVO Y DEMÁS ACTIVIDADES DE GESTIÓN DOCUMENTAL. La administración de archivo de documentos comprenderá las actividades ejecutadas entre la</p>

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	<p>solicitud y/o instrucción del Fideicomitente y/u ordenador del gasto y determinador de los contratos para la celebración del mismo y la legalización con miras al inicio de su ejecución. Tales etapas comprenderán la radicación y registro, la elaboración y legalización contractual y la ejecución contractual. (...)."</p> <p>Artículo 16. "ETAPA PRECONTRACTUAL O DE SELECCIÓN OBJETIVA. Constituirá el período en que se realizarán todas las actividades necesarias para adelantar el proceso de selección objetiva del contratista, así como de los actos preliminares a la celebración del contrato, en procura de seleccionar la propuesta más favorable a los requerimientos de bienes y servicios por parte del FNGRD, para el logro de sus finalidades y objetivos. (...)</p> <p>16.1. Estudio del Sector (...). Para el afecto, el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 establece el deber de analizar el sector, es decir, el mercado relativo al objeto del Proceso de Contratación desde: (...) 6. Análisis de Riesgo. (...). Negrilla fuera de texto.</p>
Ley 594 de 2000	<p>"Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Artículo 4. "(...) Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:</p>

Elaboró: Equipo auditor

## 4. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.

### 4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.

En relación con el cumplimiento del objeto contractual del convenio interadministrativo, por parte de la Unidad Nacional para la Gestión del riesgo de Desastres – UNGRD y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, entidades con la obligación de "(...) *supervisar y controlar periódicamente la ejecución del convenio, realizar seguimiento técnico, administrativo, financiero y contable sobre el cumplimiento del objeto del convenio y los actos derivados del mismo (...)*", se identificaron debilidades de seguimiento que no han permitido el acatamiento de los plazos iniciales pactados, situación que ha prorrogado por más de 3 años el cumplimiento del objeto contractual pactado para culminar las viviendas del proyecto Sauces II, indicadas en los contratos de obra 243 y 244 de 2018.

Por otra parte, el término de los contratos 243 y 244 es el 31 de julio de 2022, sin embargo, a dos (2) meses de la culminación de estos, se evidencia un retraso representativo en su ejecución, en relación con: actividades de interventoría que no permite avanzar por falta de controles técnicos y normativos en las acciones constructivas y efectividad para el cumplimiento contractual, por el incumplimiento de hitos, falta de mano de obra, insumos y equipos necesarios para lograr la terminación de las obras.

Desde el punto de vista ambiental se han detectado presuntas transgresiones constitucionales, legales y normativas, por cuanto en el polígono determinado para adelantar el proyecto de vivienda Sauces II, se ha efectuado la tala no permitida en la franja de protección de la quebrada EL PERRO (márgenes derecha e izquierda), adicionalmente, en el proceso auditor se detectó, la no contratación de un profesional ambiental con la formación académica y la experiencia específica requerida, por parte del contratista de obra.

De otra parte, respecto al proyecto Sauces I, se encontró situaciones de calidad y estabilidad en las viviendas entregadas, toda vez que, en el muestreo realizado, se observan fisuras, humedades, fugas en tuberías, deterioro de tomacorrientes, uso de zonas comunes inadecuados y cambio en la uniformidad de fachadas, entre otras.

En lo relacionado con el punto del Sistema de Control Interno, se presentan debilidades por no adelantar en los procesos precontractuales con el cumplimiento de los requisitos legales tale como: determinar y elaborar la matriz de riesgos con el propósito de identificar, analizar, valorar y definir alternativas de acciones de mitigación de riesgos que podrían afectar los productos y/o servicios generados de la contratación derivada.

De acuerdo con la evaluación documental realizada se determinó, respecto a la gestión contractual adelantada que existieron deficiencias en la supervisión e interventoría para definir con exactitud el número de subsidios asignados, valores ejecutados por concepto de escrituración y transparencia en la información.

Para el componente social, se identificaron situaciones de habitabilidades en confinamiento, de exposición al medio ambiente y de retorno de la población a las zonas de alto riesgo.

Como resultado de la presente Actuación Especial de Fiscalización Intersectorial, la Contraloría General de la República estableció dieciséis (16) hallazgos administrativos, de los cuales diez (10) tienen presunta incidencia disciplinaria, dos (2) Otras Incidencias y uno (1) presunta incidencia fiscal en cuantía de \$5.748.316.667, los cuales se relacionan a continuación de acuerdo con los objetivos específicos:

#### 4.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 1.

*Objetivo específico 1:* Evaluar la gestión contractual y ejecución del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217- 2017, el contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de Interventoría 9677-PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal.

Se estableció, para Sauces I, que este se adelantó a través del contrato de obra 9677-PPAL001-245-2017 con la Constructora Rodríguez Briñez S.A.S y el contrato de

interventoría 9611-PPAL001-252-2017 con HMV Ingenieros LTDA, este último por valor de \$1.455.032.040.

Este contrato de obra contempló los estudios, diseños y construcción inicialmente de 320 soluciones de vivienda de interés prioritario – VIP, por valor de \$18.885.555.200, cada unidad familiar, con valor estimado de 80 SMMLV, mediante el otrosí 1 al contrato 9677-PPAL001-245-2017 se disminuyó el valor en \$1.180.347.200, correspondiente a veinte (20) viviendas en atención a que el área del terreno dispuesto para el desarrollo del proyecto no era posible la ejecución de la totalidad de las viviendas.

Aunque los contratos de Sauces I se encuentran liquidados y correspondiente 300 viviendas que fueron entregadas, la gestión adelantada no se desarrolló de manera eficiente, con un grado de efectividad y oportunidad adecuado porque quedaron recursos sin ejecutar, para 20 viviendas sin construir.

Para adelantar Sauces II se suscribieron los contratos de obra 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018 y el contrato de interventoría 9677-PPAL001-277-2018; con el fin de llevar a término las 909 VIP de forma paralela, es decir la construcción de 436 y 473 respectivamente y desarrollarlas en un plazo máximo de quince (15) meses.

Lo anterior, no se ha llevado a cabo por diversos inconvenientes que se presentaron con el Contratista, situación que generó la cesión de los contratos de obra al Consorcio Mocoa 2019, el 7 de junio de 2019, el acta de inicio de dichas cesiones, se suscribieron el 12 de septiembre de 2019.

Como resultado del proceso de la Actuación Especial de Fiscalización, se evidenciaron deficiencias en los resultados respecto al cumplimiento de las obligaciones contractuales, procedimientos y actividades de gestión de control, reflejados en el incumplimiento de los hitos acordados; de 17 hitos por contrato de obra, se han desarrollado el 1 y 2, adicionalmente, las prórrogas a los contratos mediante los Otrosíes 1, 2, 3, 4, 5 y 6 se llevaron a cabo mediante reuniones, comités y las justificaciones indicadas en dichas reuniones; circunstancias que no desvirtúa el hecho que cinco años y dos meses transcurridos, desde la declaratoria de la emergencia a la fecha no se ha completado ni una sola vivienda en Sauces II.

Por consiguiente, se evidencia deficiente en la gestión por parte de las entidades involucradas para hacer cumplir los términos establecidos en el clausulado de los contratos, situación que viene afectando a las familias damnificadas debido a que transcurrido más de cinco años todavía siguen a la espera de las soluciones de vivienda.

Lo que deja evidencia que no se han cumplido los compromisos pactados, no se realizó una adecuada planeación conforme a las necesidades para subsanar el problema que llevó a decretar la emergencia, que era la contratación de la construcción de las viviendas para los

damnificados. Lo anterior, en contravía del cumplimiento de las funciones y compromisos establecidos en el convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017 de manera independiente y conjunta.

De acuerdo con la información suministrada y las visita efectuados por el equipo auditor se tiene que, con relación al análisis de la gestión fiscal y legal, se derivan dos (2) hallazgos administrativos de los cuales uno (1) con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 1: Alcance y Planeación del Contrato 245 de 2017 Sauces I. Con presunta incidencia disciplinaria (A) (D).**

#### **Constitución Política de Colombia**

Artículo 6. *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.*

#### **Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”**

Artículo 26, numeral 1: *“(…) Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (…)”.*

Artículo 26, numeral 4: *“(…) Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia (…)”.*

#### **Decreto No. 555 de 2003 “Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda»”**

Artículo 3. *“Funciones de Fonvivienda”. “(…) Numeral 8.2 Diseñar, poner en funcionamiento y mantener los instrumentos para la obtención, sistematización, verificación y actualización de la información (…)”.*

#### **Decreto Nacional No. 75 de 2013 “Por el cual se reglamentan el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana y se dictan otras disposiciones”**

Artículo 1. *“(…) Definiciones. Para efectos de lo dispuesto en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:*



1. *Actuación de urbanización. Comprende el conjunto de acciones encaminadas a adecuar un predio o conjunto de predios sin urbanizar para dotarlos de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios, vías locales, equipamientos y espacios públicos propios de la urbanización que los hagan aptos para adelantar los procesos de construcción. Estas actuaciones podrán desarrollarse en los predios regulados por los tratamientos urbanísticos de desarrollo y de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo.*

6. *Área útil. Es el área resultante de restarle al área neta urbanizable, el área correspondiente a las zonas de cesión obligatoria para vías locales, espacio público y equipamientos públicos propios de la urbanización. (...)*”.

**Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002.**

Artículo 38. *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

3. *Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*

5. *Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...)*”.

16. *Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos(...)*”.

Mediante análisis de la información allegada, se evidenció que el 10 de abril de 2017 se suscribió el Convenio Interadministrativo **9677-PPAL001-217-2017** entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, el Fondo Nacional de Gestión del Riesgos de Desastres – FNGRD y FIDUPREVISORA S.A., quien funge en calidad de vocera del patrimonio autónomo, con el objeto de *“(...) aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para*

implementar y ejecutar la rehabilitación, reconstrucción y/o construcción de viviendas, en el marco de la Declaratoria de Situación de Calamidad Pública del municipio de Mocoa (...)", en el que se estableció, como compromiso inicial, por parte de FONVIVIENDA aportar \$18.885.555.200, para ser destinados a financiar la ejecución de viviendas de interés social prioritario-VIP, incluyendo las obras, las interventorías, los estudios y diseños.

En dicho Convenio Interadministrativo no se indicó el total de las viviendas a construir, sin embargo, luego del análisis de la información y lo reportado por FONVIVIENDA, el valor inicial asignado correspondía a 320 viviendas por \$59.017.360 cada una, para un total de \$18.885.555.200.

Por otra parte, de acuerdo con la competencia de FONVIVIENDA, de asignar los subsidios de vivienda a los hogares seleccionados, se emitieron las resoluciones de asignación de subsidios familiares de vivienda urbana correspondientes a los hogares objeto del convenio interadministrativo y con relación a las listas de los beneficiarios<sup>1</sup> se evidenció la siguiente distribución:

- Resolución No. 0299 del 20 de marzo de 2018, FONVIVIENDA se asignaron 100 Subsidios Familiares de Vivienda a los hogares priorizados por el municipio y que cumplieron los requisitos establecidos en el Decreto No.1077 de 2015.
- Resolución No.1221 del 5 de julio de 2018, se asignaron 200 Subsidios Familiares de Vivienda.

Los anteriores subsidios se ejemplifican así:

**Tabla 8: Asignación de Subsidios – SAUCES I**

FECHA	RESOLUCIÓN	ETAPA	SUBSIDIOS	V/R SUBSIDIO	RECHAZADOS	VALOR
20/03/2018	299	Sauces I	100	59.017.360		5.901.736.000
5/07/2018	1221	Sauces I	200	59.017.360		11.803.472.000
5/07/2018	1221				59.017.360	-59.017.360
5/07/2018	1221				59.017.360	-59.017.360
18/10/2018	1804	Sauces I	1	59.017.360		59.017.360
31/10/2018	1975	Sauces I	1	59.017.360		59.017.360
<b>TOTAL, SAUCES I</b>						<b>17.705.208.000</b>

Elaboración: Equipo auditor

De la información anterior, se evidencia que para Sauces I se asignaron 300 subsidios de vivienda, de los cuales dos beneficiarios desistieron del subsidio y posteriormente fueron adjudicados a otros Beneficiarios mediante las resoluciones 1804 y 1975 del 2018, dejando a Sauces I con recursos para ejecutar por valor de \$17.705.208.000.

Así mismo, de acuerdo con el Otrosí 1 del 1 de diciembre de 2017, el convenio Interadministrativo, se adicionó el valor de \$52.466.433.040, para un valor total de \$ 71.351.988.240 de recursos para ejecutar, en el numeral 5 indica:



*“(...) mediante la comunicación interna SDG CI 369 2017 del 30 de noviembre del 2017, de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres el supervisor del convenio 9677-PPAL001-217-2017 solicitó al coordinador del grupo de gestión contractual la elaboración del otrosí No 1 la adición y prórroga sustentando lo siguiente: “para la fecha de suscripción del convenio esto es, 10 de abril 2017 no sé contaba con el número definitivo de viviendas urbanas destruidas y no habitables, por lo que se estipuló un valor correspondiente a 320 viviendas. A la fecha ya se tiene consolidado y asciende a 1209 viviendas urbanas” (...). Negrilla fuera de texto.*

Por lo anterior, FONVIVIENDA manifestó la disponibilidad de recursos para construir las 889 viviendas faltantes y los asignó mediante el CDP 19817 del 29 de noviembre del 2017.

De igual manera, en el Otrosí 2, suscrito el 9 de diciembre de 2019, en el numeral 11 se indica:

*“(...) se construyeron 300 viviendas porque se adelantó otro si No. 1 mediante el cual se **disminuyó el valor del contrato en la suma de \$1.180.347.200 correspondiente al valor de las 20 viviendas teniendo en cuenta lo expuesto en el otro si No 1 (...)** el área total del lote de sauces I de 31.797 m<sup>2</sup> y respetando los porcentajes de áreas de cesión, las zonas comunes, las zonas verdes, vías peatonales, vías para tráfico vehicular*

*y parqueaderos, queda un área útil para los lotes de la vivienda bifamiliar de 12.196.20 m<sup>2</sup> obteniendo de esta manera 150 lotes de 81 m<sup>2</sup> cada uno, **los cuales permiten la construcción de tan solo 300 viviendas (...)**”.*

Por lo anterior, se evidencia que el alcance inicial de Sauces I correspondía a la construcción de 320 viviendas, sin embargo, se construyeron 300 dejando 20 beneficiarios a la espera de los subsidios de vivienda, que, a abril de 2022, aún no se han entregado y dejando \$ 1.180.347.200 recursos sin ejecutar que pasaron para el proyecto de Sauces II.

También se observa falta de planeación en el evento de que no se tuvo en cuenta las condiciones técnicas del terreno oportunamente, dejando de lado las disposiciones del área útil para los lotes de la vivienda bifamiliar, el cual corresponde a 12.196,20 m<sup>2</sup>, por otra parte, esta situación no se registró en el Otrosí 1 del 1 de diciembre de 2017, sino que fue registrado en el Otrosí 2 del 9 de diciembre del 2019, es decir, 2 años después de la primera modificación.

Presuntamente, contraviniendo lo establecido en la Ley 80 de 1993, artículo 26, numeral 1: *“(...) Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (...)*” y numeral 4: *“(...) Las actuaciones de los servidores públicos estarán*

*presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia (...)*”.

Por lo anterior, se establece un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Respuesta Entidad.**

*“(…) Dada la magnitud de las afectaciones presentadas en el municipio de Mocoa, la Gobernación del departamento de Putumayo y el alcalde del municipio de Mocoa declararon la calamidad pública mediante los Decretos N°068 y 056 de 2017, respectivamente prorrogada por el decreto No.172 de 2017, con el fin de atender la apremiante situación de la población damnificada. Igualmente, el Gobierno Nacional, para atender la emergencia expidió la declaratoria de Desastre y Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante los Decretos 599 y 601 del 06 de abril de 2017, conforme lo contemplado en la Constitución Política y la Ley 1523 de 2012.*

*Así las cosas, con base en las competencias de la Ley 1523 de 2012, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, realizó la coordinación de las entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres SNGRD, para lo cual articuló esfuerzos con todos los entes de nivel nacional, departamental y municipal para la atención de la emergencia.*

*En virtud de esto, la UNGRD como coordinadora del SNGRD, elaboró un Plan de Acción Específico (PAE) para la recuperación del municipio de Mocoa, departamento del Putumayo, acorde a las afectaciones ocurridas en dicha municipalidad, el cual fue aprobado en Consejo Municipal y Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres y se concertaron las acciones correspondientes a cada sector del orden nacional involucrado en la reconstrucción de Mocoa; bajo el acompañamiento y apoyo del Departamento de Planeación Nacional (DNP).*

*Dicho Plan de Acción Específico (PAE) contempla varias líneas de intervención, estableciendo en la fase de recuperación la línea de intervención infraestructura social - Construcción y mejoramiento de vivienda dentro del que se incluye la actividad construcción de viviendas urbanas que, de acuerdo con las competencias de los sectores está en cabeza de Fonvivienda y el FNGRD.*

*Vale precisar en este punto, que la intervención del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en conjunto con las demás entidades partícipes en la reconstrucción de Mocoa, se realiza en el marco del ordenamiento jurídico y con sujeción a las disposiciones que desde la Constitución Política orientan el ejercicio de la función pública y la protección de los derechos de las personas.*

*Para tal fin, se suscribió el 10 de abril de 2017 el Convenio interadministrativo No.9677-PPAL001-217-2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres - FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA con el objeto de: “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para Implementar y ejecutar la rehabilitación, reconstrucción y/o construcción de viviendas, en el marco de la Declaratoria de Situación de Calamidad Pública del Municipio de Mocoa, Putumayo, de conformidad con el Decreto Municipal No. 0056 del 1 de abril de 2017 y la declaratoria de calamidad pública del Departamento del Putumayo, de conformidad con el Decreto Departamental No 0068 del 1 de abril de 2017.”*

*De acuerdo con la cláusula cuarta del convenio No. 9677 - PPAL001- 217 - 2017; el valor de este asciende a la suma de DIECIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS PESOS (\$18.885.555.200), monto que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1.1.2.2.2. del Decreto 1077 de 2015, se encuentra cubriendo la ejecución de 320 soluciones de vivienda, esto teniendo en consideración que la norma en comento establece que el valor máximo de la vivienda de interés prioritario en el **Departamento de Putumayo será de 80 SMLMV.** (...)*

### **Análisis de la Respuesta.**

FONVIVIENDA en su respuesta de radicado 2022EE0041423 del 29 de abril de 2022, indican que “(...) *De acuerdo con la cláusula cuarta del convenio No. 9677 - PPAL001- 217 - 2017; el valor de este asciende a la suma de DIECIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS PESOS (\$18.885.555.200), monto que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1.1.2.2.2. del Decreto 1077 de 2015, se encuentra cubriendo la ejecución de 320 soluciones de vivienda, esto teniendo en consideración que la norma en comento establece que el valor máximo de la vivienda de interés prioritario en el Departamento de Putumayo será de 80 SMLMV.*”

El equipo auditor verificó la información y los criterios señalados para adjudicar el valor de las viviendas que se realizaron efectivamente según el Decreto No. 1077 de 2015 donde se estable lo equivalente a 80 SMLMV, para el departamento del Putumayo, indicando que es lo correspondiente a 320 viviendas y que el valor de \$18.885.555.200 “(...) *se encuentra cubriendo la ejecución de 320 soluciones de vivienda (...)*”.

Sin embargo, la ejecución de las 320 viviendas no se llevó a cabo a pesar de que en el contrato de obra 9677–PPAL001-245-2017 suscrito el 2 de mayo del 2017 indicará que se presentaron varias propuestas las cuales ya conocían las condiciones o área del terreno según estipulaciones en el anexo técnico como lo mencionan en el mismo e indican que el área mínima a construir que era de 59 m<sup>2</sup>.

En el numerales 25 del citado contrato señala “(...) Que una vez realizadas las verificaciones técnicas y jurídicas al lote de matrícula inmobiliaria No. 440-61006 realizadas por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y el municipio de Mocoa, se determinó que el mismo cuenta con la facilidad técnica para desarrollar un proyecto habitacional con el cual se atienda a la población de damnificada por el evento ocurrido el 31 de marzo y el 01 de abril del 2017. (...)”, en el numeral 27: “(...) conforme a lo anterior la unidad expidió la resolución 0363 de abril 6 del 2017, por la cual decreta la Utilidad Pública un área de terreno de TREINTA Y UN MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SIETE METROS CUADRADOS (31.797 m<sup>2</sup>) porción del predio identificado con M.I. No. 0440-61006 el cual se encuentra catalogado como zona urbana del municipio Mocoa según registro topográfico de la fecha 11 de abril del 2017 elaborado por el Instituto geográfico Agustín Codazzi-IGAC (...)”.

Los numerales citados dejan evidente que la Constructora Rodríguez Briñez S.A.S, el Fondo Nacional de vivienda- FONVIVIENDA, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo-UNGRD, tenía conocimiento del área y condiciones del terreno, pero mediante el Otrosí 2 del 7 de febrero del 2018 al contrato No. 9677-PPAL001-245-2017 numeral 7, indican que:

*“(...) Teniendo en cuenta el convenio anteriormente, se celebró el contrato de obra No. 9677-PPAL-245-2017 entre el FNGRD- FIDUPREVISORA S.A y la CONSTRUCTORA RODRÍGUEZ BRIÑEZ S.A.S que es derivado del convenio en mención; por valor de DIECIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS PESOS (\$18. 885.555.200) para la construcción de 320 soluciones de vivienda en el lote denominado Sauces I.*

*El contrato de obra se desarrolló en dos fases: Etapa de estudio y diseños en la cual se diseñaron viviendas con un área construida por piso de 37 a 38 m<sup>2</sup>, que, sumando al área del patio, da un área por vivienda de 40.5 m<sup>2</sup> en promedio. Teniendo en cuenta el área total de Sauces I de 31.797 m<sup>2</sup> y respetando los porcentajes de las áreas de cesión, las zonas comunes, las zonas verdes, vías peatonales, vías para tráfico, vehicular y parqueadero queda un área útil para los lotes de las viviendas unifamiliares de 12 .196.80 m<sup>2</sup>, obteniendo de esta manera 150 lotes de 81 m<sup>2</sup> cada uno los cuales permiten la construcción de tan solo 300 viviendas en el área asignada para el proyecto de fase II en la etapa de construcción. (...)*”.

Los hechos anteriores, se les dio alcance nueve (9) meses después, cuando se informó que el área del terreno no alcanzaba para la construcción de 320 viviendas, situación que llevó a construir 300 soluciones de vivienda, contemplando las áreas comunes vitales en un proyecto de vivienda, situación que no fue identificada o evidenciada desde el momento de la realización del contrato de obra, adicionalmente se informa que el área promedio de cada vivienda fue de 40.5 m<sup>2</sup> y no como se indica al inicio de la firma del contrato correspondiente a 59 m<sup>2</sup>.

La falta de planeación no está enfocada en el valor que se les dio a las viviendas porque como lo indican en la repuesta efectivamente corresponden a la vigencia 2017 según el SMLMV por valor de \$737.717 adjudicando un valor de \$59.017.360 para cada vivienda, respetando lo normativamente asignado al Departamento Putumayo, sino al no contemplar las áreas comunes, situación que afectó a 20 beneficiarios que continúan a la espera de las viviendas y la falta de la ejecución de \$1.180.347.200, valor en que se disminuyó en Sauces I, y paso al proyecto Sauces II que incremento los beneficiarios identificados de 889 a 909, no como lo indican en la respuesta que fue para **completar el total de las 909** familias para Sauces II.

El fin de suplir la necesidad de las familias damnificadas de la emergencia de Mocoa, a la vigencia 2022 no sea cumplido y las 20 viviendas que no se construyeron en el proyecto Sauces I, ya no cuestan lo equivalente al salario mínimo legal vigente de la vigencia del 2017 por \$737.717 que permitió que cada vivienda tuviera un costo de \$59.017.360, a la vigencia 2022 cada vivienda presentó una indexación de \$40.982.640 dejando un costo por vivienda de \$100.000.000, lo equivalente al salario mínimo legal de la vigencia 2022 por valor de \$1.000.000, aumentando el valor de las 20 viviendas en \$819.652.800 recursos que se sumaron al presupuesto inicialmente asignado.

Analizada la respuesta suministrada por la entidad, no se desvirtúa la observación y se mantiene como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002. Artículo 38, numeral 3,5 y 16.*

## **Hallazgo No. 2: Acuerdos pactados relacionados con las Actas. (A).**

Ley 594 de 2000 *“Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”*

Artículo 4. *“(…) Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:*

*a. Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada.*

*d. Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos (...).”*

El análisis de la información allegada por el UNGRD evidenció que en el cumplimiento de sus obligaciones el 8 de abril de 2021, se realizó la reunión del comité de interventoría, quienes formalizan las reuniones con la elaboración de las actas de comité de interventoría Sauces II, registrando los acuerdos, compromisos y avances y con el fin de llevar la



trazabilidad, la decisión tomada en este comité fue solicitar que se inicie la numeración de las actas indicando lo siguiente:

*“(...) Antes de comenzar a tratar los temas propuestos en el orden del día la UNGRD solicita que se construya el expediente de actas de las reuniones que se han llevado a cabo, para que se pueda continuar dándole numeración consecutiva a las actas que se elaboren de aquí en adelante (...).”*

El formato al que se hacen referencia corresponde a: *Acta de Reunión* de la UNGRD con código FR-1603-GD-09, versión 2.

La construcción del expediente es la manera de archivar, guardar de forma ordenada, cronológica, como soporte de las operaciones, acuerdos, compromisos realizados entre las partes frente al desarrollo y ejecución de los contratos.

Se refleja el incumplimiento a lo acordado en el comité del 8 de abril de 2021, toda vez que para la vigencia 2021, desde el 25 de marzo del 2021 al 28 de diciembre del 2021, se realizaron un promedio de 36 actas y para la vigencia 2022 se han realizado 3 actas las que continúan sin numeración, incumpliendo lo acordado en dicho comité.

La anterior situación genera incumplimiento a tener un expediente organizado de manera cronológicamente, de acuerdo con la realización de cada reunión, lo anterior, contrario a las exigencias de gestión documental, adicionalmente, esto podría afectar el seguimiento de los compromisos establecidos por las partes participantes en las reuniones relacionadas con la ejecución de las obras.

En consecuencia, se establece un hallazgo Administrativo.

### **Respuesta de parte de UNGRD:**

*“(...) Sobre el particular, es preciso señalar que en el cuerpo de las actas de reunión de las sesiones de comité de interventoría incluidos los realizados desde el 25 de marzo de 2021 hasta lo corrido del año 2022, se establece de manera expresa la fecha de su realización, no existiendo incertidumbre en cuanto al tiempo, lugar y asunto que es desarrollado (...).”*

*“(...) Ahora bien, en atención a los aspectos recomendados en el comité del 08 de abril de 2021 en el sentido de numerar las actas de manera consecutiva a la realización de las sesiones, y conforme a lo observado por el organismo de control, esta Unidad Administrativa a través del supervisor del contrato de interventoría No. 9677-PPAL001-277-2018 solicitó a la firma HVM INGENIEROS LTDA proceder con la numeración consecutiva de las actas, por lo cual una vez sean numeradas serán cargadas en el drive compartido con el organismo de control (...).”*

## Respuesta por parte de FONVIVIENDA:

*“(...) De acuerdo con los compromisos estipulados en el Convenio interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres - FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA (...) Por lo anterior, los hechos evidenciados por el equipo auditor son de competencia de UNGRD – FNGRD (...)”.*

## Análisis de la Respuesta.

De acuerdo con el análisis realizado por el equipo auditor, frente a la respuesta, reitera que lo evidenciado se registró como un compromiso el cual está consignado mediante acta y aceptada en reunión, decisión que en las sesiones siguientes no se realizó el respectivo alcance o no se llevó a cabo la numeración de las actas.

La UNGRD informa que tomará las medidas correctivas que considere pertinentes con base a los acuerdos pactados, con el fin de realizar un apropiado registro administrativo, para garantizar el control de gestión y manejo documental de los expedientes, sin que el alcance que se va a dar al colocar la numeración de las actas les genere alteración, o una afectación mayor sin entrar en contradicción con los hechos ya realizados como las firmas de estas, preservando el ciclo vital del documento.

En su respuesta FONVIVIENDA indica **“que los hechos evidenciados por el equipo auditor son de competencia de UNGRD – FNGRD”** es pertinente aclarar que existen responsabilidades conjuntas a nivel administrativo, financiero, técnico como se indica en la cláusula octava y novena del Convenio Interadministrativo, las cuales indican:

Cláusula octava: *“(...) La supervisión del presente convenio será ejercida por el Comité Técnico de Supervisión”.*

Cláusula novena: *“(...) la supervisión técnica administrativa, financiera y contable del presente convenio será ejercida por el comité técnico de Supervisión conformado por:*

- a. *El Director General de la UNGRD, en calidad de ordenador del gasto del FNGRD o por quien este designe.*
- b. *El director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda o por quien este designe (...)”.*

De acuerdo con lo anterior, cada entidad administrativamente tiene responsabilidades y no se exime de la responsabilidad a ninguna de las partes ya que se busca el mismo objetivo.

Por consiguiente, la entidad acepta la observación y señala que tomara acciones, los hechos identificados por la CGR buscan que se tomen las medidas correctivas a través de los planes de mejora.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo.

#### 4.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 2.

*Objetivo específico No. 2: Verificar que las operaciones financieras y presupuestales relacionadas con el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, el contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de Interventoría 9677-PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal, se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.*

De conformidad con la evaluación y análisis de la ejecución presupuestal y financiera, las operaciones financieras y presupuestales relacionadas con el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217- 2017, los contratos 9677-PPAL001-245-2017, 9677- PPAL001-252-2017, 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal, se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos, establecidos para el manejo de los recursos por medio del Patrimonio Autónomo.

Inicialmente al Convenio 9677-PPAL001-217-2017, FONVIVIENDA aportó recursos para ser destinados a financiar la ejecución de 320 viviendas de interés social prioritario – VIP, por valor de \$18.885.555.200 mediante el CDP 12017 del 6 de abril del 2017 y en virtud del Otrosí 1 del Convenio Interadministrativo, se adicionó \$52.466.433.040, con CDP 19817 de noviembre de 2017, dirigido a la construcción de 909 viviendas, para un total aportado por FONVIVIENDA de \$ 71.351.988.240, para financiar un total de 1209 soluciones de vivienda.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD a través del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres – FNGRD, el 17 de marzo de 2021, mediante el Otrosí 3 se aprobó la adición de \$2.357.000.000 y relacionaron el total de los aportes que a la fecha del presente Otrosí 3 la UNGRD había aportado al convenio por valor de \$6.457.452.105 para un total de \$8.814.452.105, igualmente, el 23 de marzo del 2022, aprobó nuevos recursos al proyecto de vivienda Sauces II, por valor de \$38.860.599.813 millones de pesos, totalizando los aportes al convenio por parte de UNGRD, por \$47.675.051.918, incrementando presupuestalmente y financieramente el convenio, permitiendo que se cuente con un total de \$119.027.040.158 para la construcción de Sauces I y Sauces II.

Aunado a lo anterior, los recursos del proyecto de Sauces I correspondieron a \$19.460.240.040; donde los contratos derivados de obra 9677-PPAL001-245-2017 y el de



interventoría 9611-PPAL001-252-2017, están liquidados por \$19.315.311.032 y las 300 viviendas entregadas a sus beneficiarios de acuerdo con las resoluciones de asignación.

Respecto al valor de la escrituración, se evidenció un saldo por liberar de \$144.929.008, registrado en la liquidación del contrato de obra, correspondientes al saldo de la asignación presupuestal para escrituración.

Para el desarrollo de Sauces II en sus respectivas Etapas se suscribieron los siguientes contratos:

- Contratos de obra No. 9677-PPAL001-243-2018, inicialmente se suscribió por \$25.731.568.960; presentó una adición por \$17.868.431.040, para un total de \$43.600.000.000 y se han realizado dos pagos correspondientes al Hito 1 y 2 por \$5.146.493.792, el cual, a abril de 2022 presenta un saldo de \$38.453.506.208.
- El Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, inicialmente se suscribió por valor \$27.915.211.280; con una adición por \$19.384.788.720, para un total de \$47.300.000.000, se han realizaron dos pagos por valor de \$4.855.292.697.54, presentando un saldo a abril de 2022 de \$42.444.707.302.
- Contrato de interventoría No. 9677-PPAL001-277-2018, se suscribió por valor de \$4.004.004.305; presentando dos adiciones; la primera del 4 de septiembre del 2019 por \$698.415.760, y la segunda el 18 de marzo del 2021 por \$2.357.000.000 para un total asignado de \$7.059.420.065, registra cuatro pagos por un total de \$2.121.355.729 y quedando un saldo a abril de 2022 de \$4.938.064.336.

El convenio interadministrativo presenta recursos asignados por valor \$119.027.040.158 de los cuales se han reconocido pagos por \$31.438.273.250,54, quedando un saldo por ejecutar de \$87.588.766.907,46.

A nivel presupuestal y financiero se informa que los recursos asignados al Convenio Interadministrativo número 9677-PPAL001-217-2017, están siendo administrados por FIDUPREVISORA S.A., como un Patrimonio Autónomo generando rendimientos.

Es pertinente señalar que los principios de economía, eficacia y eficiencia no se han cumplido, al igual que la construcción de viviendas, no se ha realizado generando que las familias damnificadas siguen a la espera, además la inversión de los recursos se incrementó por las demoras en la construcción de las viviendas; conforme a los soportes entregados, los pagos se han realizado de acuerdo con los hitos cumplidos.

De acuerdo con la información suministrada y con relación al análisis realizado por el equipo auditor tenemos que, la gestión fiscal y legal, se derivan tres (3) hallazgos administrativos de los cuales uno (1) con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 3: Número total de viviendas asignadas Sauces II (A).**

Decreto No. 555 de 2003 *“Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda»”*

Artículo 3. *“Funciones del Fonvivienda”. “(...) Numeral 8.2 Diseñar, poner en funcionamiento y mantener los instrumentos para la obtención, sistematización, verificación y actualización de la información (...)”.*

Decreto No. 1077 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”*

Artículo 2.1.1.1.8.1.1. *“Campo de aplicación. La presente subsección se aplica a los procesos de postulación, asignación y aplicación del Subsidio Familiar de Vivienda Urbano y Rural que otorga, respectivamente, el Fondo Nacional de Vivienda y el Banco Agrario de Colombia S.A., para la atención de hogares que han perdido la totalidad de su vivienda o esta ha sido afectada como consecuencia de una situación de desastre, calamidad pública o emergencia, debiendo para el efecto estar debidamente incluidas en los censos oficiales que con ocasión de estos hechos emita el Comité Local de Prevención y Atención de Desastre (...)”.*

### **Resolución No. 2210 del 18 de diciembre de 2018 “Por el cual se asignan (...) 733 Subsidios Familiares de Vivienda urbana (...)”**

Artículo 1. *“Asignar setecientos treinta y tres (733) Subsidios Familiares de Vivienda urbana por valor de cuarenta y tres mil doscientos cincuenta y nueve millones setecientos veinticuatro mil ochocientos ochenta pesos m/cte. (\$ 43.259.724.880) (...)”.*

### **Resolución No.1804 del 18 diciembre de 2018 “Por el cual se asignan un (01) Subsidio Familiar de Vivienda en Especie (...)”**

Artículo 1. *“Asignar un (01) Subsidio Familiar de Vivienda urbana por valor de cincuenta y nueve millones diecisiete mil trescientos sesenta pesos m/cte. (\$59'017.360,00) (...)”.*

### **Resolución No. 1971 del 31 de octubre de 2018 “Por el cual se asignan un (01) Subsidio Familiar de Vivienda en Especie (...)”**

Artículo 1. *“Asignar un (01) Subsidio Familiar de Vivienda urbana por valor de cincuenta y nueve millones diecisiete mil trescientos sesenta pesos m/cte. (\$59'017.360,00) (...)”.*

**Resolución No. 1835 del 22 de diciembre de 2019 “Por el cual se asignaron sesenta y cuatro (64) Subsidios Familiares de Vivienda urbana (...)”.**

Artículo 1. “Asignar sesenta y cuatro (64) Subsidios Familiares de Vivienda urbana por valor de tres mil setecientos setenta y siete millones ciento once mil cuatrocientos pesos m/cte. (\$3.777.111.040,00) (...)”.

El Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, realiza la asignación de los subsidios de vivienda a los hogares damnificados correspondientes a Sauces II, por medio de resoluciones donde relacionan el listado de los Beneficiarios que fueron seleccionados.

Con la Resolución No. 2210 de 2018, se asignan subsidios a 733 beneficiarios y con la Resolución No.1835 de 2019, la asignación correspondió a 64 para un total de 797 subsidios de vivienda familiar.

Teniendo en cuenta que Sauces I tiene las viviendas construidas y entregadas a sus beneficiarios que corresponden a 300 viviendas, más las asignadas en Sauces II se tiene:

**Tabla 9: Asignación de subsidios Sauces I-II**

Fase	Res	Año	SVF asignados	Rechazados	Aceptados
Sauces I	299	2018	100		100
	1221	2018	200	-2	198
	1804	2018	1		1
	1971	2018	1		1
Sauces II	2210	2018	733	-4	729
	1835	2019	64		64
<b>Total, 4 SVF aceptados</b>			<b>1099</b>	<b>-6</b>	<b>1093</b>

Elaboración: Equipo auditor

Como soporte a continuación, se relacionan los subsidios rechazados con el consecutivo de hogar:

**Tabla 10: Subsidios rechazados Sauces II**

Consecutivo Hogar	Resolución de Asignación	Fecha de Asignación	Estado de Postulación	Programa	Proyecto
1411687	2210	43452	Renuncias al subsidio	Bolsa Desastres Naturales	Sauces II
1411825	2210	43452	Renuncias al subsidio	Bolsa Desastres Naturales	Sauces II
1411632	2210	43452	Renuncias al subsidio	Bolsa Desastres Naturales	Sauces II
1411328	2210	43452	Renuncias al subsidio	Bolsa Desastres Naturales	Sauces II

Elaboración: Equipo auditor

En la siguiente tabla se establecen las asignaciones por realizar

**Tabla 11: Asignaciones por realizar**

Proyecto	Total	Nota
Sauces I	300	Construidas y entregadas
Sauces II	797	Asignadas no construidas
Total	1097	Sauces I y II
Total, proyecto	1209	Total, soluciones ofertadas
<b>Por asignar</b>	<b>112</b>	<b>Pendientes por asignación</b>

Elaboración: Equipo auditor

De la información registrada en las anteriores tablas, se observa que inicialmente se habían asignado 797 Subsidios de vivienda, de los cuales (4) beneficiarios rechazaron el subsidio, quedando pendientes para su sustitución, para un total de 116 pendiente por asignar, es decir 112 pendientes por asignar más 4 rechazados por entregar.

De otra parte, mediante oficio 2022IE0000737 del 9 de febrero de 2022, FONVIVIENDA manifiesta lo siguiente:

*“(...) con la Resolución 1835 de diciembre 12 de 2019 se asignaron sesenta y cuatro (64) subsidios familiares de vivienda; **quedando el cupo de viviendas en 112 (...)**”.* Negrilla fuera de texto.

Se precisa que las unidades habitacionales entre Sauces I y Sauces II es de 1209; teniendo en cuenta que Sauces I se entregaron 300 viviendas, y los subsidios aceptados para Sauces II es de 793, sin embargo, se evidenció que el cupo para la asignación de viviendas es de **116** y no de **112** como se indica por la entidad en su respuesta. Otra manera de comprobar La cifra de 116 cupos de vivienda por entregar es restando del total de unidades habitacionales (1209), el número de subsidios aceptados (1093).

Debido a la imprecisión en la cantidad de cupos de vivienda pendientes por asignar, se establece una falta de controles frente al manejo de la información en la asignación y rechazos de los beneficiarios del proyecto de vivienda correspondiente a Sauces II, adicionalmente, esta situación afecta la posibilidad y oportunidad de solucionar el acceso de vivienda a los damnificados por la emergencia.

En consecuencia, se establece un hallazgo administrativo.

**Respuesta: UNGRD.**

*“(...) En razón a que la materia observada se refiere a las resoluciones expedidas por el Fondo Nacional de Vivienda para la asignación de subsidios de vivienda de interés prioritario*

*urbano a los hogares y núcleos familiares beneficiarios del proyecto Sauces I y II del municipio de Mocoa; y en atención a que el organismo de control mediante oficio No. 2022EE0080599 del 11 de mayo de 2022 comunicó al Fondo Nacional de Vivienda esta observación, corresponde a dicha entidad suministrar las explicaciones y aclaraciones correspondientes (...)*

### **Respuesta FONVIVIENDA.**

*“(...) La Subdirección del Subsidio familiar de Vivienda, por ser de su competencia, respondió:*

*Nos permitimos informar, que la imprecisión en los cupos del proyecto Sauces II de Mocoa, se debió a un error aritmético pues las 4 renunciadas aplicadas en el proyecto Sauces II no se sumaron a los 112 cupos que había en el proyecto. Imprecisión que debió evidenciarse de nuestra parte al cotejar el suma y resta numérica que se estaba entregando como respuesta a su petición. Por lo anterior confirmamos que los cupos del proyecto Sauces II ascienden a 116.*

<i>Mocoa</i>	
<i>Cupos</i>	<i>1209</i>
<i>Asignados</i>	<i>1093</i>
<i>Renuncias</i>	<i>6</i>
<i>Cupos</i>	<i>11</i>

*Aclarada de nuestra parte la imprecisión en los cupos del proyecto Sauces II, confirmamos que los cupos ascienden a 116 y dada la naturaleza del error, solicitamos desestimar esta observación como un hallazgo administrativo, el cual se debió a un error de cálculo, que no genero consecuencias insubsanables por cuanto no hemos abierto postulación para esos cupos (...)*

### **Análisis de la Respuesta.**

En la respuesta se acepta la observación, que se presentó un “*error aritmético*” que no generó “*consecuencias insubsanables*”, las circunstancias que se presentaron no se deben desconocer, inicialmente los subsidios se asignaron mediante resoluciones, concedidos a los beneficiarios seleccionados con un valor otorgado por vivienda, y que efectivamente algunos fueron rechazados, incidencias a las que no se les dio el seguimiento respectivo, resultado que aumentó el total de subsidios pendientes de asignar, generando el riesgo de la no asignación de cuatro subsidios físicos de vivienda.

Por lo anterior la observación no se desestima y se configura como hallazgo administrativo.

#### **Hallazgo No. 4. Liquidación y cancelación de gastos de escrituración Sauces I. (A).**

Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*

Artículo 3. *“Principios Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)”.*

Numeral 12. *“En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas”.*

#### **Decreto No. 555 de 2003. “Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda». Personería jurídica y patrimonio propio”**

Artículo 3. Funciones de Fonvivienda. *“(...) Las funciones del Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» serán las siguientes:*

1. *Administrar los recursos de que trata el presente decreto y en particular el artículo 2°, con criterios de descentralización territorial y en función de las necesidades habitacionales de la población y el numeral 8.1 “Diseñar, poner en funcionamiento y mantener mecanismos de control y seguimiento financiero y físico de la política de vivienda (...)”.*

#### **Ley 1523 de 2012. “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”**

Artículo 2. *“De la responsabilidad. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano” (...)*

13. *“Principio de concurrencia: La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas”.*



## **Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, compromisos conjuntos:**

“(…)

- *Supervisar y controlar periódicamente la ejecución del convenio.*
- *Informar sobre situaciones que pueden afectar la ejecución del convenio.*
- *Falta Responsabilidades de comité técnico en el numeral 1 “indican que realizar seguimiento técnico, administrativo, financiero y contable sobre el cumplimiento del objeto del convenio y los actos derivados del mismo (…)”.*

De acuerdo con la información allegada se evidenció que el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017 inicialmente se realizó por \$18.885.555.200, para la construcción de 320 viviendas de interés prioritario – VIP correspondientes a Sauces I.

Del convenio interadministrativo se derivó el contrato de obra No. 9677-PPAL001-245-2017, el cual se suscribió el 2 de mayo de 2017 por valor de \$18.885.555.200 y por un periodo inicial de 12 meses; este se desarrolló en las siguientes fases: la de especificadores técnicas, vivienda y obras de urbanismo e inicio el 12 de mayo de 2017.

Posteriormente, el 7 de febrero del 2018, mediante el Otrosí 2 al contrato No. 9677-PPAL001-245-2017, se disminuyó el valor en \$1.180.347.200, correspondiente a veinte (20) viviendas menos, valor que se transfiriere para el proyecto Sauces II, dejando un total de 300 vivienda de interés prioritario –VIP que fueron construidas en Sauces I.

El 26 de marzo del 2018 por medio del Otrosí 3 al contrato No. 9677-PPAL001-245-2017 se adicionó \$300.000.000, para el pago de los derechos notariales, registro e impuestos de escrituración de las 300 viviendas de Sauces I.

Lo anterior, se realizó con él “(…) CDP no. 17-0363 del 29 de abril de 2017 con cargo al rubro presupuestal 1AD-1-4 contratos de obra civil, Código Fideicomisos 1 FNGRD Gastos de: 1AG-RECUPERACION FNGRD origen de los recursos CONVENIOS aplicación del gasto 1AFNGRD 100504 Fuente de Apropiación CONV217FV/FIC46307 CDP No. 18-0275 del 26 de marzo de 2018, con cargo al rubro presupuestal 1AG-17-1 impuestos tasas y contribuciones código del fideicomiso 1FNGRD gastos de 1AG OPERACIÓN LOGÍSTICA FNGRD. origen de los recursos: PRESUPUESTO NACIONAL DE FUNCIONAMIENTO aplicación del gasto 1AFNGRD 100504 fuente de apropiación GIRMOCOA/FICAEV14625 (…)”. Sic. Negrilla fuera de texto.

Por otra parte, mediante oficio 2022EE04161 del 13 de abril del 2022 de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, se allegó los soportes de los gastos de escrituración:



**Tabla 12: Gastos Escrituración Sauces II**

FECHAS		CONCEPTO	VALOR
Del	Al		
6/03/2018	14/11/2018	Relación Facturación Gastos notariales	128.989.740
11/10/2018	23/10/2018	Relación gastos notariales Gobernación del putumayo	21.088.000
04/11/2018	04/11/2018	Relación Facturación Notariado y registro	4.635.400
<b>TOTAL, GASTOS</b>			<b>154.713.140</b>

Elaboración: Equipo auditor

En lo anterior, se relacionan los gastos anexos, así:

- Formato denominado relación facturación de gastos notariales, ciudadela Sauces I con fechas entre el 6 de marzo de 2018 al 14 de noviembre del 2018, por \$128.989.740, según los soportes son gastos de autenticaciones, copias de escrituración, fondo especial de supervivencia.
- Formato denominado relación facturación de gastos notariales, pero se relacionan los gastos de la Gobernación del Putumayo, con fecha de corte entre el 11 de octubre del 2018 al 23 de octubre del 2018, por \$ 21.088.000, reflejando los gastos de impuestos de registro y otros.
- Formato Relación Facturación Notariado y registro, entre el 1 de noviembre del 2018 al 4 de diciembre del 2018 relacionando los gastos de Certificados de Tradición y Libertad por \$4.635.400, para las 300 viviendas presentando un mayor valor por \$15.400.

Dicho valor mayor corresponde al valor de un certificado de libertad, en atención a que cada certificado tiene un costo de \$15.400, que aplicado para las 300 viviendas totalidad \$4.620.000.

El total según lo indicado por la entidad son \$154.713.140, sin embargo, se evidenció las siguientes presuntas contradicciones:

El 1 de marzo del 2019, el supervisor del contrato de obra certifica que el contratista "(...) *cumplió a satisfacción los requisitos establecidos en el contrato y el otro si No. 3 en la cláusula octava forma de pago*" y "*autorizar desembolsar el valor correspondiente por los gastos incurridos en el proceso escrituración de acuerdo con el numeral 2 y 3 cláusula octava en forma de pago (...)*", sic, por \$155.070.992.

Según radicado 2019ER01944 del 1 de marzo del 2019 de la UNGRD, oficio enviado por la interventoría, se anexó el pago de escrituración<sup>2</sup> por \$155.070.992.

El 5 de diciembre de 2018, el contratista de obra remitió los documentos para el pago de gastos de escrituración en que indicó “(...) *Los derivados de los procesos de elaboración de minutas revisión jurídica y trámites recolección de firmas y gestión ante diversas entidades involucradas los honorarios por esos conceptos se valoran en la suma de \$89.700.000 más IVA del 19% \$106.743.000 y reembolso de gastos y costos notariales y de tesorería departamental estos gastos están soportados en la carpeta anexa haciende a la suma de \$154.713.140 (...)*”. Lo anterior refleja que los gastos corresponden a un total de \$261.456.140, dejando incertidumbre sobre los soportes suministrados.

De lo anterior se evidenció las siguientes incorrecciones:

Soportes relacionados:	\$154.713.140
Certificado de orden de pago:	\$155.070.992
Carta Interventoría:	\$155.070.992
Carta Contratista de obra:	\$154.713.140 y \$106.743.000 total \$261.456.140.

La información anterior, no presenta los mismos criterios, situación que no permite confirmar que las entidades demuestran el mismo control frente a los registros y soportes documentales, por otra parte, el pago al final se realizó por valor \$155.070.992; razón por la cual se verificó la liquidación del contrato No. 9677-PPAL001-245-2017 del 4 de marzo del 2019 con el fin de unificar criterios, evidenciando:

**Tabla 13: Liquidación del contrato 9677-PPAL001-245-2017**

FECHA	CONCEPTO	VALOR
2/05/2017	Valor inicial del contrato	\$ 18.885.555.200
7/02/2018	Valor relacionado 20 viviendas	-\$ 1.180.347.200
26/03/2018	Adición escrituración	\$ 300.000.000
	<b>Valor del contrato</b>	<b>\$ 18.005.208.000</b>
19/09/2018	Pago C.E. 1800011956	\$ 15.934.687.200
4/03/2019	Valor pendiente de pago	\$ 2.070.520.800
	Liquidación del contrato	\$ 1.925.591.792
	<b>SALDO A FAVOR DE LA UNGRD</b>	<b>\$ 144.929.008</b>

Elaboración: Equipo auditor

Por las situaciones descritas, la Contraloría General de la República, solicitó “(...) *adjuntar la relación de pagos realizados e indicar los respectivos saldos, anexar comprobantes de pagos (...)*” mediante oficio 2022EE0077020 del 5 de mayo de 2022 y el cual fue contestado mediante correo del 10 de mayo de 2022 oficio UNGRD 2022EE05226, indicando:

<sup>2</sup> Documento se allegó de manera incompleta.

**Tabla 14: Pagos Contrato 245 – Sauces I**

FECHA	PAGO	CONCEPTO	VALOR
10/09/2018	32240	Factura de venta 1337 Pago 1	15.934.687.200
4/03/2019	34332	Factura de venta No 1375 pago 2 de 2 acta de liquidación	1.770.520.800
1/03/2019	34302	Cancelaron gastos de escrituración y registro de escrituras, notariado y registro y gastos de tesorería departamental, relacionados en documento equivalente a factura No 2019 FNGRD 000517.	155.070.992
<b>TOTAL, PAGOS</b>			<b>17.860.278.992</b>
<b>VALOR DEL CONTRATO</b>			<b>18.005.208.000</b>
<b>SALDO PENDIENTE DE LEGALIZAR</b>			<b>144.929.008</b>

Elaboración: Equipo auditor

De acuerdo con la relación el pago por escrituración correspondió a \$155.070.992, cuando inicialmente se habían asignado recursos por \$300.000.000, quedando un saldo por valor de \$144.929.008.

En conclusión, la información suministrada presenta incertidumbre, las cuales no corresponden a la información de la ejecución de los recursos ejecutados, evidenciando que estos no guardan relación, continuidad y claridad para su respectivo análisis y avalar la terminación del contrato.

Por lo anterior se configura un hallazgo administrativo.

### **Respuesta FONVIVIENDA.**

*“(...) Dado que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no desarrolla ni contrata directamente proyectos de vivienda, sino que asigna subsidios como apoyo a los proyectos presentados por la entidades territoriales y particulares a través del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA, que es la entidad ejecutora de la política del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social.*

*Ante esta observación, vale precisar que el FNGRD – UNGRD, en el marco contractual del Convenio presente es el encargado de “Adelantar los trámites precontractuales, contractuales y post contractuales aplicando las medidas especiales de contratación contenidas en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012. Esta obligación incluirá, entre otros, los Procesos de Contratación de estudios, diseños y construcción de viviendas de interés prioritario y la interventoría integral para el desarrollo de las mismas. (...)”*

## Respuesta de la UNGRD.

*“(…) En el documento anexo denominado “PROCESO DE ESCRITURACIÓN Y REGISTRO DE LAS VIVIENDAS DE LA URBANIZACIÓN SAUCES I”, el contratista de obra CONSTRUCTORA RODRÍGUEZ BRÍÑEZ, relaciona los soportes del proceso de escrituración y registro de 299 unidades de vivienda de la Urbanización Saucés I. En dicho archivo se relacionan los soportes de los siguientes ítems:*

<b>COSTOS ESCRITURACION 299 VIVIENDAS</b>		
<b>Ítem</b>	<b>Valor parcial</b>	<b>Relación de páginas</b>
Gastos supernotariado	\$ 4.635.400,00	Página 4 a la 67
Gastos notariales	\$ 128.989.740,00	Página 68 a la 210
Gastos tesorería departamental	\$ 21.088.000,00	Página 211 a la 510
<b>VALOR TOTAL</b>	<b>\$ 154.713.140,00</b>	

Fuente: Respuesta UNGRD 2022EE05814 Fecha:20/05/2022

*En este mismo documento la CONSTRUCTORA RODRÍGUEZ BRÍÑEZ, relaciona el siguiente cuadro, en el cual expone los gastos relacionados en el cuadro anterior, y otros costos jurídicos, como se evidencia a continuación:*

*Como se evidencia, el costo total del proceso de escrituración y entrega relacionado por Constructora Rodríguez Bríñez, asciende a la suma de \$261.456.140. (...)*

*“Por lo anterior, de manera respetuosa solicitamos al organismo de control, considerar las razones aquí expuestas y desestimar la presente observación y su incidencia disciplinaria”.*

## Análisis de la Respuesta.

De acuerdo con lo argumentos planteados en la respuesta por parte de una Unidad Nacional de Gestión del Riesgo – UNGRD, la Contraloría General de la República, en la revisión inicial de los documental allegados como soportes remitidos mediante la respuesta 2022EE04161 del 13 de abril del 2022, en los anexos de escrituración, los resultados se reflejan en la tabla “Gastos de escrituración Saucés I” elaborada por el equipo auditor, y como soporte se comprueba que son los mismos valores que se anexan en la respuesta así:

**Tabla 15: Respuesta UNGRD**  
**COSTOS ESCRITURACION 299 VIVIENDAS**

<b>Ítems</b>	<b>Valor parcial</b>	<b>Relación de páginas</b>
Gastos supernotariado	\$ 4.635.400,00	Página 4 a la 67
Gastos notariales	\$ 128.989.740,00	Página 68 a la 210
Gastos tesorería departamental	\$ 21.088.000,00	Página 211 a la 510
<b>VALOR TOTAL</b>	<b>\$ 154.713.140,00</b>	

Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000  
[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) • [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co) • Bogotá D. C., Colombia

Fuente: UNGRD repuesta 2022EE05814 Fecha:20/05/2022

**Tabla 16: Gastos Escrituración Sauces I**

FECHAS		CONCEPTO	VALOR
Del	Al		
6/03/2018	14/11/2018	Relación Facturación Gastos notariales	128.989.740
11/10/2018	23/10/2018	Relación gastos notariales Gobernación del putumayo, tesorería departamental.	21.088.000
04/11/2018	04/11/2018	Relación Facturación Notariado y registro	4.635.400
<b>TOTAL, GASTOS</b>			<b>154.713.140</b>

Elaboración: Equipo auditor

Lo anterior permite certificar que los valores registrados por la entidad y la CGR son los mismos.

En la respuesta inicial en el expediente la hoja con numeración 2714 denominado “*PROCESO DE ESCRITURACIÓN Y REGISTRO DE LAS VIVIENDAS DE LA URBANIZACIÓN SAUCES I*”, no fue incorpora, relacionaron 509 folios y en la respuesta objeto de la observación relacionan 510.

Documento no remitido de manera oportuna al equipo auditor, de la misma manera anexan otros soportes que no fueron presentados inicialmente, situación que no permitió identificar cronológicamente y de forma oportuna la información del resultado del proceso de escrituración de las viviendas.

En el acta de liquidación del contrato No. 9677-PPAL001-245-2017 cláusula tercera se indica que se libera a favor del FONDO NACIONAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES la suma de \$144.929.008, en la presente respuesta no se indica que paso con esta liberación de estos recursos, que hace parte de la asignación inicial para los gastos de escrituración por valor de \$300.000.000.

La información suministrada inicialmente fue objeto de análisis y verificación por parte del equipo auditor, algunos de los soportes que anexaron en esta respuesta no se remitieron de manera oportuna, evidenciando que el expediente está incompleto o la información después de cuatro años no está debidamente organizada, permitiendo dejar claro el pago desde el inicio y en todos los soportes por tratarse de los mismos conceptos se deben manejar los mismos valores por las partes que intervienen en el mismo.

De acuerdo con lo anexado por la entidad y dejando la precisión que se generó el pago según lo que correspondía a gastos de escrituración; quedando pendiente la claridad del saldo a liberar del resto de los recursos, para determinar la legalización de estos conforme al presupuestos inicialmente asignado; y así mismo, en cuanto al manejo en la

documentación que no guarda un orden cronológico, que facilite su análisis, se retira la incidencia disciplinaria y se configura como hallazgo administrativo.

### **Hallazgo No. 5. Gestión en la recuperación post – desastre y riesgo financiero por falta de ejecución. (A) (D).**

#### **Constitución Política de Colombia**

Artículo 51. *“Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.*

#### **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC**

Preámbulo *“(…) Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana (...)”.*

Artículo 11 *“(…) 1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, **vestido y vivienda adecuados**, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento (...)”.*

#### **Ley 1437 de 2011. “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.**

Artículo 3. *“Principios Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...) En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares. (...)”*

12. *En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas (...)”.*



**Ley 1523 de 2012. “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.**

Artículo 2. *“De la responsabilidad. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano (...).*

13. *“Principio de concurrencia: La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas (...).”*

**Decreto No. 555 de 2003. “Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda». Personería jurídica y patrimonio propio.**

Artículo 3. *“Funciones de Fonvivienda. Las funciones del Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» serán las siguientes:*

1. *Administrar los recursos de que trata el presente decreto y en particular el artículo 2°, con criterios de descentralización territorial y en función de las necesidades habitacionales de la población (...) y el numeral 8.1 “Diseñar, poner en funcionamiento y mantener mecanismos de control y seguimiento financiero y físico de la política de vivienda (...).”*

**Decreto No. 46 de enero 16 de 2020 “Por el cual se modifican disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con los precios máximos de la Vivienda de Interés Social y la Vivienda de Interés Prioritario.”**

Artículo 2.1.1.1.1.1.1. *“(…) Valor del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas. El monto del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas que otorgue el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación en la modalidad de adquisición de vivienda nueva a los hogares beneficiarios a través de las bolsas de recuperadores de residuos reciclables (...).”*

Artículo 8°. *“(…) Modifíquese el artículo 2.1.1.2.2.2. del Decreto 1077 de 2015, el cual quedará así:*



Artículo 2.1.1.2.2. *Departamentos y valor de la vivienda de interés prioritario. Los departamentos en los que el valor máximo de la vivienda de interés prioritario será de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, son los siguientes:*

*San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Amazonas, Chocó, Putumayo, Vichada, Vaupés y Guainía (...)*”.

**Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide El Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad”**

*Artículo 85. “(...) CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL. De conformidad con lo previsto en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible, y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 SMMLV (...))”.*

**Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”**

*Artículo 2o. “(...) DE LA DEFINICION DE ENTIDADES, SERVIDORES Y SERVICIOS PUBLICOS. Para los solos efectos de esta ley se denominan servidores públicos:*

*3o. Se denominan servicios públicos: Los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, bajo la dirección, regulación y control del Estado, así como aquellos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines. (...)*”.

*Artículo 3º “(...) DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines(...)*”.

*Artículo 5o. “(...) DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3º. de esta ley, los contratistas:*

*2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las ordenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general,*

*obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramientos que pudieran presentarse. (...)*

**Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002.**

Artículo 38. *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*

*5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...)*”.

*16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos(...)*”.

**Decreto No. 1467 de 2019 “Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015 en relación con el precio máximo de la Vivienda de Interés Social”**

*“Título 9 Municipios Y Distritos Sobre Los Que Aplica El Precio Excepcional De La Vivienda De Interés Social”*

Artículo 2.1.9.1. *“(...) Precio Excepcional de la Vivienda de Interés Social. El precio máximo de la Vivienda de Interés Social será de ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales legales vigentes para las viviendas que se ubiquen en los siguientes Distritos y Municipios pertenecientes a las aglomeraciones urbanas definidas por el documento CON PES 3819 de 2014 cuya población supera un millón (1.000.000) de habitantes (...)*”

**Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017**

Clausula segunda Compromisos de las partes numeral 3 y 6

*“(...) Supervisar y controlar periódicamente la ejecución del convenio. Informar sobre situaciones que pueden afectar la ejecución del convenio. (...)”*

Clausula novena Comité técnico de supervisión

*“(...) La supervisión técnica, financiera y contable del presente convenio será precedida por el comité técnico de supervisión. Función 1. “Realizar seguimiento técnico, administrativo, financiero y contable sobre el cumplimiento del objeto del convenio y los actos derivados del mismo” (...)”.*

El Convenio interadministrativo No. 9677- PPAL001-217-2017 se suscribió el 10 de abril de 2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –FNGRD, FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA con el objeto de *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para Implementar y ejecutar la rehabilitación, reconstrucción y/o construcción de viviendas, en el marco de la Declaratoria de Situación de Calamidad Pública del Municipio de Mocoa, Putumayo, de conformidad con el Decreto Municipal No. 0056 del 1 de abril de 2017 y la declaratoria de calamidad pública del Departamento del Putumayo, de conformidad con el Decreto Departamental No 0068 del 1 de abril de 2017.”*

De conformidad con el cumplimiento del objeto de convenio, se demostró que la evaluación y análisis de la ejecución financiera está representada en el primer desembolso, soportado mediante CDP No. 12017 del 6 de abril de 2017, del Fondo Nacional de Vivienda, correspondiente al proyecto de inversión *subsidio familiar de vivienda*, rubro C-4001-1400-1-1 dirigido a 320 viviendas; para ser destinados a financiar la ejecución de viviendas de interés social prioritario – VIP, incluyendo las obras, las interventorías, los estudios y diseños por \$18.885.555.200, por otra parte, las adiciones se detallan a continuación:

**Tabla 17: Asignación de recursos convenio**

SUJETO	CONVENIO	FECHA		DETALLE	VIP	RECURSOS ASIGNADOS	TOTALES
		INICIAL	FINAL				
F O N V I V I E N D A	INICIAL	10/04/2017	10/04/2018	Mediante el CDP 12017 del 6 de abril del 2017 para ser destinados a financiar la ejecución de viviendas de interés social prioritario – VIP, incluyendo las obras, las interventorías, los estudios y diseños por parte de FONVIVIENDA	320	18.885.555.200	71.351.988.240
	OTROSÍ 1	1/12/2017	9/10/2020	Prorroga el plazo de ejecución del Convenio por el término de treinta (30) meses más hasta el nueve (9) de octubre de 2020 y adición de recursos para construir 889 viviendas	889	52.466.433.040	

SUJETO	CONVENIO	FECHA		DETALLE	VIP	RECURSOS ASIGNADOS	TOTALES
		INICIAL	FINAL				
UNGRD	OTROSÍ 2	9/12/2019	30/06/2021	Prórroga el plazo de ejecución del convenio en 8 meses y 21 días el Convenio 9677-PPAL001-217-2017, hasta el 30 de junio de 2021.		8.814.452.105	47.675.051.918
	OTROSÍ 3	18/03/2021	31/12/2022	Prórroga el plazo de ejecución en (18 meses) del Convenio 9677-PPAL001-217-2017, hasta el 31 de diciembre de 2022. Se presentó una adición de \$2.357.000.000 y se aclaran los valores aportados por la unidad \$6,457,452,105 para un total de 8.814.452.105.			
	OTRO SI 4	9/03/2022		Adicionar recursos, en atención al mayor alcance establecido para las obras correspondientes para la ejecución de las viviendas, como se justifica en el siguiente documento y la actualización del valor de las viviendas de interés prioritario de acuerdo con el Decreto 046 de 2020 de enero de 2020 del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio		38.860.599.813	
<b>TOTAL RECURSOS ASIGNADOS AL CONVENIO</b>					<b>1209</b>	<b>119.027.040.158</b>	<b>119.027.040.158</b>

Elaboración: Equipo auditor

De la tabla anterior se concluye lo siguiente:

Con el Otrosí 1 del 1 de diciembre del 2017, se prorrogó el plazo de ejecución por término de 30 meses más, llevándolo hasta el 9 de octubre de 2020 y adicionó \$52.466.433.040, mediante CDP 19817 del 29 de noviembre de 2017 del Fondo Nacional de Vivienda, justificado en la construcción de 909 viviendas, dejando la claridad que de estas 909 viviendas, 20 viviendas corresponden al valor inicialmente aportado y que quedaron pendientes de Sauces I, para un total del convenio después de la adición \$71.351.988.240.

Con el Otrosí 2 del 9 de diciembre de 2019, se prorrogó el plazo de ejecución del Convenio interadministrativo, hasta el 30 de junio de 2021.

Para el Otrosí 3 del 17 de marzo del 2021, se prorrogó el plazo de ejecución del Convenio interadministrativo, hasta el 31 de diciembre del 2022.

En el mismo se da claridad a los aportes que se han realizado por parte del Fondo Nacional de Gestión de desastres- FNGRD a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD hasta el 17 de marzo 2021, presentando la justificación de las adiciones así:

- El 08 de mayo de 2017 \$1.455.032.040. contrato de interventoría Sauces I.
- El 26 de marzo de 2018 \$300.000.000. gastos de escrituración Sauces I
- El 08 de mayo de 2018 \$4.004.004.305, contrato de interventoría Sauces II
- El 08 de mayo de 2018, con adición de fecha 03 de septiembre de 2019 \$698.415.760 contrato de interventoría Sauces II.
- El 10 de marzo de 2021 por \$2.357.000.000, contrato de interventoría Sauces II.

Por lo anterior, el plazo del convenio se amplió hasta el 31 de diciembre de 2022 y se adicionaron recursos para dar cumplimiento de su objeto.

Para el Otrosí 4 suscrito 23 de marzo de 2022, mediante CDP: 22-0652 se realizó la adición de \$38.860.599.813 para la adición de los contratos de obra e interventoría de Sauces II.

En conclusión, frente al análisis y evaluación de la ejecución de los recursos del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, están representados por la asignación presupuestal de:

Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA:

Aportes iniciales: \$18.885.555.200  
Adición Otrosí 1: \$52.466.433.040  
**Total, aportado: \$71.351.988.240**

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo De Desastres – UNGRD:

Aportes Otrosí 3: \$ 8.814.452.105  
Aportes Otrosí 4: \$38.860.599.813  
**Total, aportado: \$47.675.051.918**

El Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017 al 23 de marzo del 2022 asciende a **\$119.027.040.158**.

Presentando un incremento significativo de recursos a los inicialmente asignados, reflejado poco porcentaje de avance en la ejecución del Convenio interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017 y sus contratos derivados, ya que se presenta de manera repetitiva prorrogas a los contratos y adiciones de recursos; y el fin inicial del convenio no se ha cumplido como es la entrega de las viviendas, a la fecha solo se han entregado 300 que hacen parte de Sauces I, proyecto terminado y entregadas las viviendas a sus beneficiarios.

Es importante aclarar que para sauces I, la ejecución de recursos estuvieron orientados al contrato de interventoría y el contrato derivado de obra No. 9677-PPAL001-245-2017 que ya están liquidados así:

**Tabla 18: Sauces I**

---

Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000  
[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) • [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co) • Bogotá D. C., Colombia

CONCEPTO	VALOR
Valor inicial 320 viviendas	\$ 18.885.555.200
Ajuste 20 viviendas	<b>-\$ 1.180.347.200</b>
Valor del contrato	\$ 17.705.208.000
Adiciones Escrituración	\$ 300.000.000
Interventoría	\$ 1.455.032.040
<b>INVERSION SAUCES I</b>	<b>\$ 19.460.240.040</b>

Elaboró: Equipo auditor

Del total de los recursos \$119.027.040.158 se invirtieron \$19.460.240.040 en el proyecto Saucés I, dejando para el proyecto de Saucés II \$99.566.800.118.

En el 2018 con el fin de continuar con la ejecución se dio inicio a Saucés II que corresponde a la construcción de 909 viviendas con los siguientes contratos derivados:

- Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-243-2018, suscrito el 3 de mayo de 2018, con el objeto de "(...) Realizar los estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas, permisos a que haya lugar y la construcción de soluciones de viviendas de interés prioritario en el municipio de Mocoa, Putumayo, (...)" por \$25.731.568.960 presentando una adición el 23 de marzo del 2022 por valor de \$17.868.431.040, mediante el Otrosí 4 del convenio interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017.

Con corte noviembre 11 de 2021, presenta dos pagos por valor de \$5.146.493.792 y con la firma del otrosí 4 para el 23 de marzo del 2022 queda con un saldo \$38.453.506.208.

- Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, suscrito el 3 de mayo de 2018, con el objeto de "(...) Realizar los estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas, permisos a que haya lugar y la construcción de soluciones de viviendas de interés prioritario en el municipio de Mocoa, Putumayo (...)" por valor de \$27.915.211.280 presentando una adición 23 de marzo del 2022 por valor de \$19.384.788.720, autorizada mediante el Otrosí 4 del convenio interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017.

Con corte 15 de febrero del 2022 registra dos pagos por valor de \$4.855.292.698 y con la firma del otrosí 4 para el 23 de marzo del 2022 presenta un saldo de \$42.444.707.302.

- Contrato de interventoría No. 9677-PPAL001-277-2018, se suscribió el 24 de mayo de 2018 con el objeto de "(...) Contratar de manera expedita la Interventoría integral técnica, administrativa, contable, financiera, ambiental, social y jurídica a los contratos 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018 (...)" por valor de \$4.004.004.305; presentando dos adiciones una el 4 de septiembre del 2019 por valor de \$698.415.760, la segunda el 18 de marzo del 2021 por valor de \$2.357.000.000.



Con fecha de corte 21 de diciembre del 2021, registra cuatro pagos por un total de \$2.121.355.729 y queda un saldo de \$4.938.064.336.

Lo anterior refleja el movimiento de los contratos y el estado actual con corte 23 de marzo de 2022.

Como conclusión se genera un riesgo financiero en el manejo de los recursos a causa de las dilación o demoras en la ejecución de los contratos de obras **9677-PPAL001-243-2018** y **9677-PPAL001-244- 2018**, evidenciado una materialización del riesgo toda vez que el valor de las viviendas se incrementó significativamente, generando mayores costos y gastos de los recursos públicos, igualmente, se advierte que se pueden seguir aumentando estos gastos, por los retrasos y dilación en la ejecución de las obras en el tiempo y valor de las viviendas generando una mayor inversión por parte de la Unidad Nacional de la gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD y Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, entidades que supervisan la ejecución del contrato.

El riesgo se materializó en el momento que se incrementó el valor de las viviendas teniendo presente que la fecha inicial de la entrega era hasta el 6 de septiembre del 2019, por la prolongación del proyecto se adicionaron recursos que no se debían presentar como lo que se exteriorizó de acuerdo con el alcance que se dio al Decreto No. 046 de enero de 2020 del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, Artículo 2.1.1.1.1.1.1.1.1. *“(…) Valor del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas. El monto del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas que otorgue el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación en la modalidad de adquisición de vivienda nueva a los hogares beneficiarios a través de las bolsas de recuperadores de residuos reciclables (…)”*.

Artículo 8°. *“(…) Modifíquese el artículo 2.1.1.2.2.2. del Decreto 1077 de 2015, el cual quedará así:*

Artículo 2.1.1.2.2.2. *“(…) Departamentos y valor de la vivienda de interés prioritario. Los departamentos en los que el valor máximo de la vivienda de interés prioritario será de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, son los siguientes:*

*San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Amazonas, Chocó, Putumayo, Vichada, Vaupés y Guainía (…)”*

Cuando inicio el convenio el costo de una vivienda correspondía a 80 SMMLV, con un salario mínimo de la vigencia 2017 por \$737.717, cada unidad familiar correspondía a \$59.017.360; con la actualización a SMMLV de la vigencia 2022, el cual corresponde \$1.000.000, para cada vivienda como se manifiesta en el otrosí 4 del 23 de marzo del 2022 *“(…) vivienda de interés prioritario, de los contratos anteriormente citados, el costo de la vivienda se incrementó a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, vigencia 2022, esto es*



\$100.000.000 (...)", por lo que se presenta un incremento por valor de **\$40.982.640 para cada vivienda**, situación que va en contravía a los fines esenciales del estado, a todos derechos y deberes como servidores del estado todo debe ser de manera oportuna y eficaz.

Dicho valor por vivienda incrementó el proyecto de Sauces II para la construcción de las 909 viviendas en \$37.253.219.760, más de lo proyectado inicialmente.

Teniendo en cuenta el poco porcentaje de avance en la ejecución de las obras de los contratos derivadas del Convenio interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017, se identifica el incumplimiento de los acuerdos y la falta de una verdadera supervisión, ya que se presenta de manera repetitiva las prórrogas a los contratos y adiciones de recursos para la ejecución de las obras; y el fin inicial del convenio no se ha cumplido como es la entrega de las viviendas, vulnerando el principio constitucional de que los damnificados cuente con su vivienda digna.

Lo anterior contraviene el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 "(...) **DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines(..)**".

En consecuencia, no se ha cumplido con los fines esenciales de la contratación estatal, por lo que se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 1952 de 2019 "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002. Artículo 38, numeral 3,5 y 16.

### **Respuesta por parte de la UNGRD.**

*"(...) En cuanto al aumento del valor que experimentaron las soluciones de vivienda por la prolongación de la ejecución de los contratos de obra, es preciso aclarar al organismo de control que dicho efecto obedece a causas extrañas a la Entidad contratante, al ser atribuidas a factores propios de la regulación en el sector de vivienda; para lo cual fueron implementados los mecanismos de mitigación, como se expone a continuación:*

*En efecto, mediante Decreto No. 046 del 16 de enero de 2020 se modifican disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con los precios máximos de la Vivienda de Interés Social y la Vivienda de Interés Prioritario*

*No reconocer este incremento conllevaría a un desconocimiento de las normas que regulan el precio máximo de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario, lo que ciertamente constituiría un incumplimiento del deber funcional, si se tiene en cuenta que conforme lo prevé el artículo 123 de la Constitución Política "Los servidores públicos están*

al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento". (...)

### **Respuesta por parte de FONVIVIENDA.**

*"(...) En el marco del convenio suscrito, en cumplimiento de los compromisos conjuntos como se menciona anteriormente: **"(...) Supervisar y controlar periódicamente la ejecución del convenio. Informar sobre situaciones que pueden afectar la ejecución del convenio. (...)"**. El Fondo Nacional de Vivienda, mediante el Supervisor designado realiza el seguimiento continuo de las actividades contractuales del proyecto de vivienda Sauces II, con el fin de estar informados y que el convenio se ejecute en un normal desarrollo, por lo cual, participamos activamente en los comités técnicos de interventoría y de obra semanalmente, realizamos visitas técnicas quincenalmente al proyecto en el municipio de Mocoa y actualmente en el marco de incumplimiento parcial que se encuentran los contratos derivados de obra participamos en las audiencias citadas. (...)"*

### **Análisis de la Respuesta.**

En la respuesta presentada por FONVIVIENDA y UNGRD a las situaciones presentadas en el transcurso del desarrollo del convenio, donde cada entidad bajo el marco de las responsabilidades y funciones han adelantado y desarrollado las actividades que buscan la ejecución del convenio interadministrativo, es preciso aclarar que la emergencia se presentó en 2017, año en el cual se celebró el convenio interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, con el objeto principal de *"(...) Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar y ejecutar la rehabilitación, reconstrucción y/o construcción de viviendas, en el marco de declaratoria de situación de calamidad pública del Municipio de Mocoa (Putumayo), (...)"*.

Como lo manifiestan en la respuesta la situación más crítica se ha presentado *"(...) En el desarrollo de los contratos derivados sesionados del presente convenio contratados por el FNGRD, se han presentado situaciones que han afectado el normal desarrollo de las obras en diversos escenarios esto ha sido puesto de manifiesto ampliamente por la interventoría del proyecto a la UNGRD, mediante informes técnicos y comunicaciones y ha sido objeto de análisis en mesas interdisciplinarias cuya labor requirió la suspensión de los contratos derivados y la ampliación del plazo del mismo por tratarse de asuntos de profunda trascendencia (...)"*

- Lo anterior fue evidenciado en los contratos de obra: 9677-PPAL001-243-2018 por \$25.731.568.960, suscrito con el Consorcio Mocoa 2019, donde se tiene previsto construir 436 viviendas y PPAL001-244-2018, por \$27.915.211.280, suscrito con el Consorcio Mocoa 2019, donde se tiene previsto construir 473 viviendas.

Los citados contratos según las cláusulas contractuales tenían acta de inicio del 5 de junio del 2018 y plazo de terminación de 5 de septiembre de 2019, situación que no se cumplió.

Lo anterior llevó al incremento en el valor de las viviendas por el reconocimiento realizado de acuerdo con él “(...) Decreto No. 046 del 16 de enero de 2020 se modifican disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con los precios máximos de la Vivienda de Interés Social y la Vivienda de Interés Prioritario (...)”.

Incrementando el valor del convenio interadministrativo frente al pactado inicialmente, generando la asignación de recursos adicionales y que aún se encuentran sin ejecutar, dejando a 909 familias a la espera de viviendas digna, incumpliendo el principio de coordinación y cooperación, los fines estatales.

Por lo anterior, las soluciones post desastre frente a las comunidades no se han atendido, hechos que van en contra de la función establecida como entidades del estado por lo que se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### 4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 3.

*Objetivo específico No. 3: Verificar y establecer el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas para el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, el contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contrato de Interventoría 9677-PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal.*

Durante la visita técnica realizada del 20 al 22 de abril de 2022, al proyecto de vivienda Saucos I, se realizó recorrido por todo el proyecto entregado y se ingresó a varias viviendas en las que se identificaron varios daños y deficiencias relacionados con: Fisuras en muros y cubierta, goteras, fugas de agua a través de la tubería hidrosanitaria, humedades en cielo raso, dinteles y muros, no funcionamiento de tomacorrientes, modificaciones en fachadas y uso inadecuado de zonas comunes.

Con relación al proyecto de vivienda Saucos II en el Municipio de Mocoa, Putumayo, se evidenció a menos dos (2) meses para el vencimiento del plazo contractual (31 de julio de 2022), que la obra presenta un atraso general ponderado del 43.39%, es decir que para la terminación del plazo contractual falta un 56.61% de ejecución física en obra.

Según informa el contratista de obra Consorcio Mocoa 2019 y la interventoría HMV INGENIEROS, estos atrasos han sido producto de falta de mano de obra calificada, consecución de volqueteros, limitación de botaderos, falta de materiales de construcción, incumplimientos con los pagos y con la entrega de la dotación a los trabajadores y la falta de coordinación por parte del contratista en la consecución del concreto industrializado.

Se pudo observar que en obra se encontraban trabajando aproximadamente 38 trabajadores operativos, realizando actividades de movimientos de tierra, perfilado de terrazas, instalación de concretos ciclópeos, amarre de acero de vigas e instalación de tuberías de redes eléctricas e hidrosanitarias en las cimentaciones, instalación de tuberías sanitarias en las vías del proyecto, no se evidenció personal trabajando en la estructura de las viviendas.

Adicionalmente durante el recorrido de obra se evidenciaron, falencias constructivas, en relación con las estructuras en concreto, como fisuras en algunas placas de contrapiso, atribuidas a la falta de curado y diferentes tipos de hormigueros en el acabado del concreto, debido a la segregación del concreto por falta de controles técnicos y normativos durante su instalación, esto ha generado que la interventoría suspenda el avance de obra en estas áreas afectadas hasta que el contratista de obra, no realice las correspondientes pruebas de resistencia a la compresión del concreto, para definir qué acción tomar con estas obras afectadas.

Conforme a la información entregada y al análisis realizado por el equipo auditor se tiene que la gestión fiscal y legal, se derivan cuatro (4) hallazgos administrativos de los cuales uno (1) con presunta incidencia disciplinaria y tres (3) para traslado a otras instancias.

#### **Hallazgo No. 6. Calidad de las obras ejecutadas. (A) (D).**

##### **Constitución Política de Colombia**

*Artículo 6. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o exlimitación en el ejercicio de sus funciones (...).”*

*Ley 80 de 1993. “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*

*Artículo 4. “DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

***1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante (...).”*** Negrilla fuera de texto.

*Artículo 14. “DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*

**10. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. (...)**. Negrilla fuera de texto.

Artículo 18. *“DE LA CADUCIDAD Y SUS EFECTOS. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre (...)*”.

**Ley 1474 de 2011. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”**

Artículo 84. *“FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)*”.

**Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”**

Artículo 38. *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*



5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...).”

**Decreto 926 de 2020. “Por el cual se adopta el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR – 10 (...).”**

## **TÍTULO C. CONCRETO ESTRUCTURAL.**

### **Capítulo C.1 – Requisitos generales.**

“(...) C 1.3.1 — Las construcciones de concreto deben ser inspeccionadas de acuerdo con el Título I de la NSR-10. Las construcciones de concreto deben ser inspeccionadas durante todas las etapas de la obra por, o bajo la supervisión de un profesional facultado para diseñar o por un supervisor técnico calificado, exceptuando los casos previstos por la Ley 400 de 1997, caso en el cual el control de calidad de los materiales empleados en la construcción será responsabilidad del constructor.

C.1.3.2 — El supervisor técnico debe exigir el cumplimiento de los planos y especificaciones de diseño. A menos que se especifique otra cosa en el Título I del Reglamento NSR-10, los registros de supervisión técnica deben incluir:

1. Forma de entrega, colocación e informes de ensayos que documenten la cantidad, ubicación de la colocación, ensayos del concreto fresco, resistencia y otros ensayos para todas las clases de mezclas de concreto.
2. Colocación y remoción de encofrados, cimbras y apuntalamientos.
3. Colocación del refuerzo y anclajes;
4. Mezclado, colocación y curado del concreto;
5. Secuencia de montaje y conexión de elementos prefabricados; Tensionamiento de los tendones de preesforzado;
6. Cualquier carga de construcción significativa aplicada sobre pisos, elementos o muros terminados;
7. Avance general de la obra (...).”

### **Capítulo C.2 – Notación y definiciones**

“**Concreto reforzado** (Reinforced concrete) — Concreto estructural reforzado con no menos de la cantidad mínima de acero de preesforzado o refuerzo no preesforzado especificado en los Capítulos C.1 al C.21 y en los Apéndices C-A al C-C.



**Curado** (Curing) – *Proceso por medio del cual el concreto endurece y adquiere Resistencia, una vez colocado en su posición final.”*

## **Capítulo C.5 – Calidad del concreto, mezclado y colocación**

**“C.5.6.1 — El concreto debe ensayarse de acuerdo con los requisitos de C.5.6.2 a C.5.6.5.** Los ensayos de concreto fresco realizados en la obra, la preparación de probetas que requieran de un curado bajo condiciones de obra, la preparación de probetas que se vayan a ensayar en laboratorio y el registro de temperaturas del concreto fresco mientras se preparan las probetas de resistencia debe ser realizado por técnicos calificados en ensayos de campo. Todos los ensayos de laboratorio deben ser realizados por técnicos de laboratorio calificados. (...).

### **C.5.6.2 — Frecuencia de los ensayos.**

**C.5.6.2.1 —** Las muestras (véase C.5.6.2.4) para los ensayos de resistencia de cada clase de concreto colocado cada día deben tomarse no menos de una vez al día, ni menos de una vez por cada 40 m<sup>3</sup> de concreto, ni menos de una vez por cada 200 m<sup>2</sup> de superficie de losas o muros. De igual manera, como mínimo, debe tomarse una muestra por cada 50 tandas de mezclado de cada clase de concreto.

**C.5.6.5.3 —** Los núcleos deben ser extraídos, la humedad debe preservarse colocando los núcleos dentro de recipientes o bolsas herméticas, deben ser transportados al laboratorio y ensayarse de acuerdo con la NTC 3658 (ASTM C42). Los núcleos deben ser ensayados no antes de 48 horas y no más tarde de los 7 días de extraídos, a menos que el profesional facultado para diseñar apruebe algo diferente. Quien especifique los ensayos mencionados en la NTC 3658 (ASTM C42M) debe ser un profesional facultado para diseñar.

**C.5.7.1 —** La preparación previa a la colocación del concreto debe incluir lo siguiente:

- (a) Todo equipo de mezclado y transporte del concreto debe estar limpio.*
- (b) Deben retirarse todos los escombros y el hielo de los espacios que serán ocupados por el concreto.*
- (c) El encofrado debe estar recubierto con un desmoldante adecuado.*
- (d) Las unidades de albañilería de relleno en contacto con el concreto deben estar adecuadamente humedecidas.*
- (e) El refuerzo debe estar completamente libre de hielo o de otros recubrimientos perjudiciales.*

*(f) El agua libre debe ser retirada del lugar de colocación del concreto antes de depositarlo, a menos que se vaya a emplear un tubo para colocación bajo agua (tremie) o que lo permita la autoridad competente.*

*(g) La superficie del concreto endurecido debe estar libre de lechada y de otros materiales perjudiciales o deleznales antes de colocar concreto adicional sobre ella.*

*C.5.8.1 — Todo concreto debe mezclarse hasta que se logre una distribución uniforme de los materiales y la mezcladora debe descargarse completamente antes de que se vuelva a cargar.*

*C.5.8.2 — El concreto premezclado debe mezclarse y entregarse de acuerdo con los requisitos de NTC 3318 (ASTM C94M) o NTC 4027 (ASTM C685M).*

*C.5.9.1 — El concreto debe transportarse desde la mezcladora al sitio final de colocación empleando métodos que eviten la segregación o la pérdida de material.*

*C.5.9.2 — El equipo de transporte debe ser capaz de proporcionar un abastecimiento de concreto en el sitio de colocación sin segregación de los componentes, y sin interrupciones que pudieran causar pérdidas de plasticidad entre capas sucesivas de colocación.*

*C.5.10.1 — El concreto debe depositarse lo más cerca posible de su ubicación final para evitar la segregación debida a su manipulación o desplazamiento.*

*C.5.10.2 — La colocación debe efectuarse a una velocidad tal que el concreto conserve su estado plástico en todo momento y fluya fácilmente dentro de los espacios entre el refuerzo.*

*C.5.10.3 — No debe colocarse en la estructura concreto que haya endurecido parcialmente, o que se haya contaminado con materiales extraños.*

*C.5.10.4 — No debe utilizarse concreto al que después de preparado se le adicione agua, ni que haya sido mezclado después de su fraguado inicial, a menos sea aprobado por el profesional facultado para diseñar.*

*C.5.10.5 — Una vez iniciada la colocación del concreto, ésta debe efectuarse en una operación continua hasta que se termine el llenado del panel o sección, definida por sus límites o juntas predeterminadas, excepto en lo permitido o prohibido por C.6.4.*

*C.5.10.6 — La superficie superior de las capas colocadas entre encofrados verticales por lo general debe estar a nivel.*

*C.5.10.7 — Cuando se requieran juntas de construcción, éstas deben hacerse de acuerdo con C.6.4.*

*C.5.10.8 — Todo concreto debe compactarse cuidadosamente por medios adecuados durante la colocación, y debe acomodarse por completo alrededor del refuerzo y de las instalaciones embebidas, y en las esquinas del encofrado.*

*C.5.11.1 — A menos que el curado se realice de acuerdo con C.5.11.3, el concreto debe mantenerse a una temperatura por encima de 10° C y en condiciones de humedad por lo menos durante los primeros 7 días después de la colocación (excepto para concreto de alta resistencia inicial).*

*C.5.11.2 — El concreto de alta resistencia inicial debe mantenerse por encima de 10° C y en condiciones de humedad por lo menos los 3 primeros días, excepto cuando se cure de acuerdo con C.5.11.3.*

*C.5.13 — Requisitos para clima cálido: En clima cálido debe darse adecuada atención a los materiales componentes, a los métodos de producción, al manejo, a la colocación, a la protección y al curado a fin de evitar temperaturas excesivas en el concreto o la evaporación del agua, lo cual podría afectar la resistencia requerida o el funcionamiento del elemento o de la estructura.*

*C.6.1.2 — Las cimbras y encofrados deben ser esencial y suficientemente herméticos para impedir la fuga del mortero.*

*C.6.1.3 — Las cimbras y encofrados deben estar adecuadamente arriostrados o amarrados entre sí, de tal manera que conserven su posición y forma.*

*C.6.1.4 — Las cimbras y encofrados y sus apoyos deben diseñarse de tal manera que no dañen la estructura previamente construida. (...)*

## **Anexo Técnico Especificaciones Técnicas Vivienda y Obras de Urbanismo del Proyecto Sauces II.**

**3.2. CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO:** *“(...) El cotizante seleccionado deberá garantizar la calidad de la obra conforme con las especificaciones y estudios obtenidos en la fase I del futuro contrato. De igual forma, el futuro contratista durante el proceso constructivo deberá programar y acometer los trabajos de manera que garantice todas y cada una de las actividades necesarias a que haya lugar de manera simultánea, sin que se incrementen los costos para el FNGRD.*

*En el desarrollo del futuro contrato se deben cumplir las Especificaciones Técnicas del proyecto que resulten de los estudios y diseños, además de cumplir con los criterios establecidos en las normas técnicas vigentes para la construcción de vivienda (NSR-10. (Ley 400 de 1997, Decretos 926 de 2010, 2525 de 2010, 092 de 2011 y 340 de 2012.) y con el Reglamento Técnico para Barras Corrugadas Sismo resistentes Decreto 1513 de 2012, Reglamento Técnico de Instalaciones Sanitarias RAS 2000, Norma NTC 1500 Código Colombiano de Fontanería (Ley 373 de 1997, Decreto 3102 de 1997, Decreto 1052 de 1998, Resolución 1096 de 2000 y actualizaciones), el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE (Resolución No 18 0398 de 2004 del Ministerio de Minas y Energía y actualizaciones) y el Reglamento Técnico de Gasodomésticos (Resolución 1023 de 2004, Resolución 8 0505 de 1997 del Ministerio de Minas y Energía y actualizaciones), y todas aquellas que la modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen. De igual manera los materiales utilizados para las obras a ejecutar deberán cumplir con las Normas de Ensayo de Materiales y las Especificaciones Generales de Construcción, así como las especificaciones particulares establecidas para el proyecto, y en lo posible utilizar materiales que se producen en la región.*

*A continuación, se describen las principales normas aplicadas en la ejecución de los estudios y diseños y elaboración del presente documento de especificaciones técnicas:*

- *NSR-2010 – REGLAMENTO COLOMBIANO DE CONSTRUCCIÓN SISMORESISTENTE.*
- *NTC-1500 - CÓDIGO COLOMBIANO DE FONTANERÍA*
- *RETIE – REGLAMENTO TÉCNICO DE INSTALACIONES ELÉCTRICAS.*
- *RETILAP – REGLAMENTO TÉCNICO DE ILUMINACIÓN Y ALUMBRADO PÚBLICO.*
- *NFPA – NORMA DE DISEÑO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS.*
- *ESPECIFICACIONES Y NORMAS DE LAS EMRESAS PÚBLICAS DEL SECTOR. (...)*”.

**3.2.1 SISTEMA CONSTRUCTIVO:** *“(...) La firma constructora seleccionada para desarrollar el proyecto, en caso de que decida presentar un sistema constructivo alternativo, este deberá cumplir con la NSR-10 o estar validado por la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones sismo resistentes de acuerdo con la Ley 400 de 1997, basados en los materiales que se encuentran descritos en la norma, los cuales están especificados en el acta 116 de septiembre 4 de 2013.*

## **6. RESPONSABILIDADES GENERALES DEL CONSTRUCTOR:**

- *Será obligación primordial del futuro contratista ejecutar el trabajo estrictamente de acuerdo con los planos y especificaciones; para lo cual, someterá muestras de los materiales a utilizar para la aprobación del Interventor.*
- *Se asume que las cotas y dimensiones de los planos deben coincidir, pero será de carácter obligatorio por parte del futuro contratista verificar los planos y las medidas en el terreno antes de iniciar los trabajos.*
- *Cualquier discrepancia debe ser aclarada prontamente con el Interventor, de lo contrario si se presenta la necesidad, deberán hacerse las correcciones después de adelantada la obra. El costo de estas será por cuenta del futuro contratista.*
- *Cuando en las especificaciones se indique algún equipo o material por su nombre de fábrica, se hace con el objeto de establecer estándar de calidad, tipo y características. El futuro contratista podrá usar productos similares, siempre con la aprobación previa del Interventor.*
- *Suministrar en el lugar de la obra los materiales necesarios de la mejor calidad, conforme a las especificaciones, planos y anexos.*
- *Suministrar el personal competente y especializado para ejecutar, de la mejor forma posible, los trabajos a que hacen referencia las especificaciones, planos y anexos.*
- *Pagar cumplidamente al personal a su cargo sueldos, prestaciones, seguros, bonificaciones y demás que ordena la Ley, de tal forma que el contratante, bajo ningún concepto, asumirá responsabilidades por omisiones legales del futuro contratista.*
- *Estudiar cuidadosamente, los planos del proyecto, leer atentamente las especificaciones e inspeccionar el lugar de la obra para determinar aquellas condiciones del terreno que puedan afectar los trabajos a realizar.*
- *Una vez finalizada la obra, el futuro contratista deberá elaborar y entregar en original los planos récord de la misma.*

## **7. ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS.**

*Antes de iniciar la obra, el futuro contratista debe presentar a la Interventoría un programa de trabajo, que permita establecer el orden y duración de cada una de las etapas de la obra. Programación que debe ser detallada con todas las actividades ítem por ítem para cada una de las manzanas y áreas comunes.*

*El futuro contratista, antes de iniciar los trabajos debe disponer de un lugar adecuado que le sirva de oficina y un almacén de materiales y herramientas (campamento).*

*Tanto los materiales y herramientas que vaya a utilizar el contratista deberán ser revisados por el Interventor para comprobar que son los requeridos para la ejecución*



de la obra. En caso contrario fijará un plazo prudencial para que el contratista y/o subcontratista lo lleve a la obra. (...)

## **9 PRUEBAS Y ENSAYOS.**

*Todas las pruebas y ensayos, tanto de materiales como de la obra en general, se regirán por lo previsto en las especificaciones técnicas de construcción teniendo como base los requerimientos de las normas citadas en el presente documento y estarán a cargo del futuro contratista. Si fuere preciso, a juicio de la Interventoría, se podrán practicar pruebas o ensayos diferentes a los previstos. Estas pruebas o ensayos serán bajo la responsabilidad del futuro contratista. También se podrán repetir las pruebas o ensayos que se hubieren hecho, en caso de duda. Si dichas pruebas indican que la Interventoría tenía razón en sus dudas, entonces el futuro contratista asumirá los costos de dichas pruebas y en caso contrario los asumirá la Interventoría. Los ensayos se consideran válidos y aceptados, una vez aprobados por la Interventoría. (...)*

## **15 OBRAS MAL EJECUTADAS.**

*El futuro contratista deberá reconstruir a su costa, sin que implique modificación al plazo del contrato o al programa de trabajo, las obras mal ejecutadas.*

*Se entiende por obras mal ejecutadas aquellas que, según concepto de la Interventoría, hayan sido realizadas con especificaciones inferiores o diferentes a las señaladas en este anexo técnico.*

*El futuro contratista deberá reparar las obras mal ejecutadas dentro del término que la Interventoría le indique. Si el futuro contratista no reparare las obras mal ejecutadas dentro del término señalado por la Interventoría, se podrá proceder a imponer las sanciones a que haya lugar. Lo anterior no implica que se releve al futuro contratista de su obligación y de la responsabilidad por la estabilidad de las obras. (...)*”.

Durante la visita realizada por la CGR el 21 abril de 2022, se evidenciaron visualmente, falencias constructivas, en relación con las estructuras en concreto, siendo estas las encargadas de dar la estabilidad a las viviendas:

**Tales como:**

**Fisuras en los concretos atribuidas a la falta de Curado:**

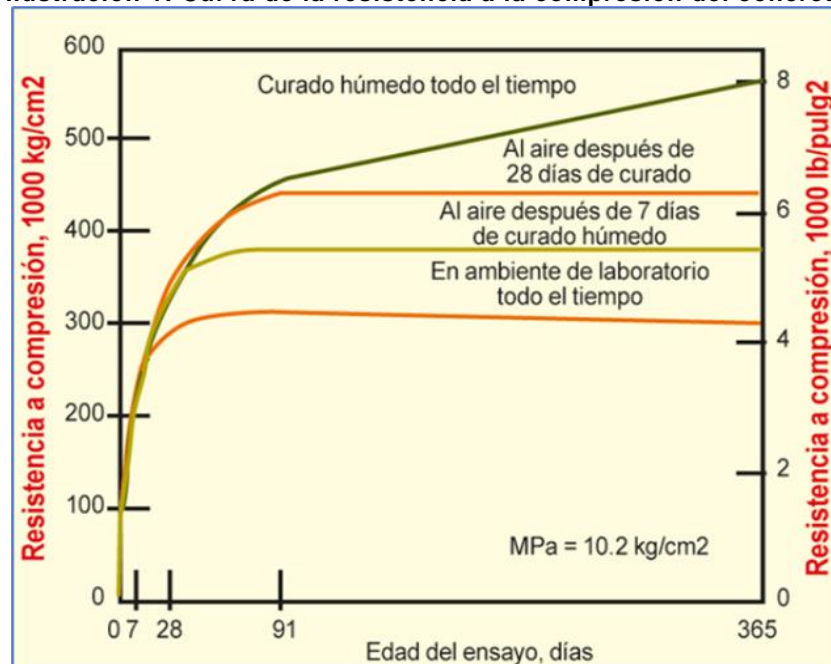


Según la NSR-10 el “(...) Curado es el Proceso por medio del cual el concreto endurece y adquiere resistencia, una vez colocado en su posición final”<sup>3</sup>, en otras palabras, el curado consiste en el mantenimiento de contenidos de humedad y de temperaturas satisfactorios en el concreto durante un periodo definido inmediatamente después de la colocación y acabado, con el propósito que se desarrollen las propiedades deseadas.

El curado es sin duda uno de los procesos más importantes en la instalación del concreto, toda vez que impacta en todas sus propiedades, fisicoquímicas, adicionalmente la NSR-10 determina que “A menos que el curado se realice de acuerdo con C.5.11.3 (...)”, el concreto debe mantenerse a una temperatura por encima de 10° C y en condiciones de humedad por lo menos durante los primeros 7 días después de la colocación (excepto para concreto de alta resistencia inicial)”<sup>4</sup>.

Para evitar la resequead del concreto se debe asegurar que el curado se realice después de haber obtenido el acabado final del concreto. Esta actividad se debe prolongar varios días dependiendo del clima y de la zona; ya que la hidratación varía según la temperatura; más lenta a bajas temperaturas y más rápida a altas temperaturas, en condiciones de alta temperatura se debe realizar durante los próximos 7 días después de haberse vertido el concreto hasta alcanzar el 70% de su resistencia a la compresión, mientras que en condiciones de baja temperatura puede llegar a necesitar menos días.

**Ilustración 1: Curva de la resistencia a la compresión del concreto**



Fuente: NSR – 10

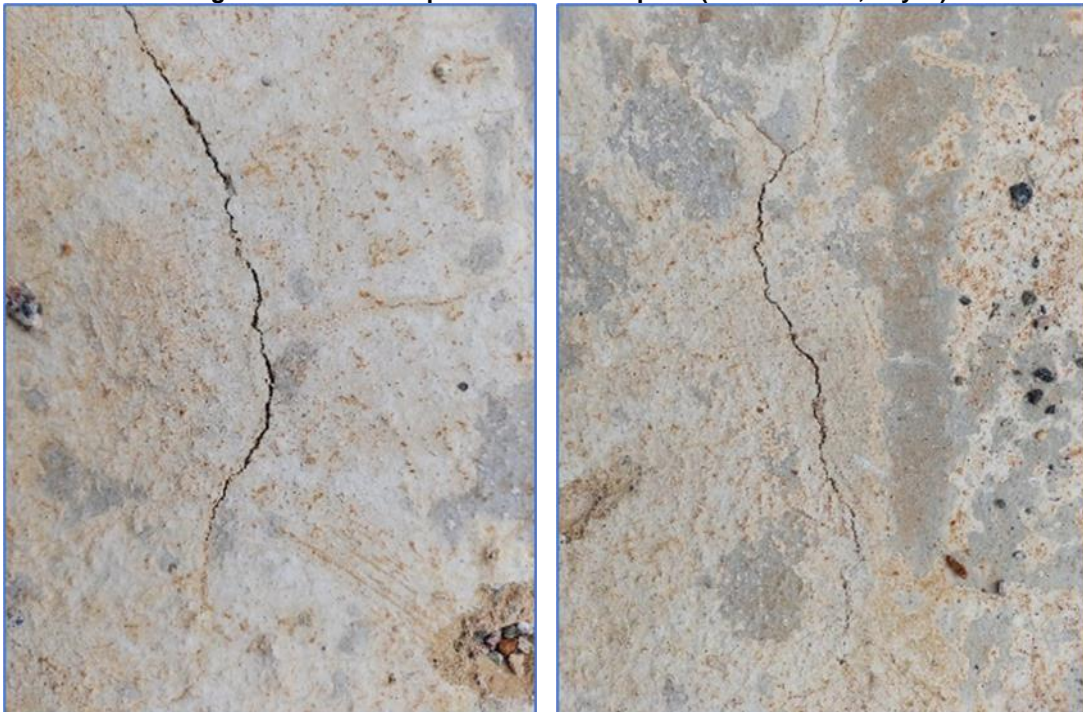
<sup>3</sup> NSR-10 – Capítulo C.2 – Notación y definiciones

<sup>4</sup> NSR-10 – Capítulo C. C.5.11.1 – Calidad del concreto, mezclado y colocación

Como se muestra en la ilustración anterior, la resistencia del concreto también depende del curado del concreto, ha mayor curado mayor será la resistencia, si al concreto recién aplicado y fraguado no se le realiza el respectivo curado, las resistencias a la compresión del concreto disminuyen afectando la resistencia de la estructura.

Según información dada por la interventoría, en la visita realizada por la CGR del 20 al 22 de abril de 2022, el contratista de obra CONSOSRCIO MOCOA 2019, no realizó el curado de la manera óptima y deseada, ya que el agua aplicada a los concretos fue mínima y por periodos muy cortos, por lo que en obra se evidenció en las placas de contrapiso fisuras de diferentes tamaños atribuidas a la falta de curado del concreto, como se evidencia a continuación:

**Fotografía 1: Fisuras placas de contrapiso (Manzanas T, U y V)**



Fuente: CGR. Abril de 2022

Dado a la evidencia de presencia de fisuras en el acabado de los concretos, la interventoría suspendió las actividades de fundición hasta que el contratista de obra no realice las correspondientes pruebas de resistencia en dichos sectores para identificar la resistencia de estas estructuras y así determinar si estas corresponden a las de diseño, y así definir qué acción tomar; si reparar estos concretos afectados y/o definitivamente demoler y volver a construir, lo cual generaría más afectaciones a los tiempos de ejecución y a los costos del proyecto.

## Hormigueros por segregación en el acabado del concreto:

*“(…) La segregación del hormigón es la separación de sus componentes una vez amasado, provocando que la mezcla de hormigón fresco presente una distribución de sus partículas no uniforme (…)”<sup>5</sup>*, es decir que, durante la colocación del concreto in - situ, se presenta una separación de las gravas y de la masilla, la cual afecta su acabado presentándose en hormigueros que inciden en la resistencia.

Para que este fenómeno no se presente el *“(…) concreto debe depositarse lo más cerca posible de su ubicación final para evitar la segregación debida a su manipulación o desplazamiento (…)”<sup>6</sup>*, adicionalmente *“La colocación debe efectuarse a una velocidad tal que el concreto conserve su estado plástico en todo momento y fluya fácilmente dentro de los espacios entre el refuerzo”<sup>7</sup>*.

Lo descrito anteriormente, debe aplicarse estrictamente en la obra durante la colocación del concreto, adicionalmente, se debe mantener los encofrados limpios y humedecidos con agua y desmoldante, antes de iniciar la fundición, ya que se puede presentar la segregación del concreto y por ende los hormigueros en el acabado del concreto.

Durante la verificación de la obra en la visita realizada por la CGR el 21 de abril de 2022, se evidenciaron grandes afectaciones (hormigueros) por segregación del concreto, en los muros del proyecto SAUCES II, causados por no tener en cuenta la normatividad descrita presentándose graves errores constructivos:

**Fotografía 2: Calidad del concreto Sauces II**



<sup>5</sup> <https://idoc.pub/documents/segregacion-del-concreto-ylyx29xryznm>

<sup>6</sup> NSR-10 – Capítulo C. C.5.10.1 – Calidad del concreto, mezclado y colocación

<sup>7</sup> NSR-10 – Capítulo C. C.5.10.2 – Calidad del concreto, mezclado y colocación





Fuente: CGR. Abril de 2022

Dado la evidencia de hormigueros en la mayoría de los muros fundidos, por causa de segregación del concreto causado por falta de controles y aplicación de la norma sismo resistente Colombiana NSR-10 y lo establecido en el Anexo Técnico del contrato, la interventoría suspendió las actividades de fundición hasta que el contratista de obra no realice las correspondientes pruebas de resistencia, situación que afectaría los tiempos de ejecución y a los costos del proyecto.

Por lo anteriormente expuesto, se evidencian deficiencias constructivas por parte del contratista de obra, así mismo, falta de control por parte de la supervisión y seguimiento por parte la interventoría en mérito a que permitieron esta situación, en relación con el control de los procesos constructivos, contribuyendo en la afectación de la calidad de las obras y en atrasos en el cronograma, posponiendo la entrega de las viviendas a los beneficiarios.

Lo anterior, contraviniendo lo establecido los artículos 4 de la Ley 80 de 1993 el cual indica que se “(...) **Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado** (...)”, artículo 14 en relación con el numeral 1: “(...) **Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.** (...)”. Negrilla fuera de texto.

Toda vez que la supervisión e interventoría, ha permitido que el contratista ejecute las obras sin la calidad requerida para el normal desarrollo del proyecto.

Por otra parte, incumpliendo lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 el cual indica “(...) **con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor** (...)”. Negrilla fuera de texto; y en el artículo 84 de la misma Ley, el cual indica “(...) **La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.**”

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, **y serán responsables por mantener informada** a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados **como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.** (...). Negrilla fuera de texto.

Respecto a la delegación de la supervisión del contrato de obra a la interventoría se indica, que de acuerdo con el artículo 62 de la Ley 1523 de 2012 “(...) **la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan** (...)”. Negrilla fuera de texto.

Finalmente, infringiendo lo dispuesto en el **ANEXO TÉCNICO, ESPECIFICACIONES TÉCNICAS VIVIENDA Y OBRAS DE URBANISMO del Proyecto Sauces II**, en relación con el numeral “(...) **3.2 CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO:** El cotizante seleccionado deberá garantizar la calidad de la obra conforme con las especificaciones y estudios obtenidos en la fase I del futuro contrato. De igual forma, el futuro contratista durante el proceso constructivo deberá programar y acometer los trabajos de manera que garantice todas y cada una de las actividades necesarias a que haya lugar de manera simultánea, sin que se incrementen los costos para el FNGRD.

En el desarrollo del futuro contrato se deben cumplir las Especificaciones Técnicas del proyecto que resulten de los estudios y diseños, además de cumplir con los criterios establecidos en las normas técnicas vigentes para la construcción de vivienda (NSR-10. (Ley 400 de 1997, Decretos 926 de 2010, 2525 de 2010, 092 de 2011 y 340 de 2012.) y con el Reglamento Técnico para Barras Corrugadas Sismo resistentes Decreto 1513 de 2012, Reglamento Técnico de Instalaciones Sanitarias RAS 2000, Norma NTC 1500 Código Colombiano de Fontanería (Ley 373 de 1997, Decreto 3102 de 1997, Decreto 1052 de 1998, Resolución 1096 de 2000 y actualizaciones), el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE (Resolución No 18 0398 de 2004 del Ministerio de Minas y Energía y actualizaciones) y el Reglamento Técnico de Gasodomésticos (Resolución 1023 de 2004, Resolución 8 0505 de 1997 del Ministerio de Minas y Energía y actualizaciones), y todas aquellas que la modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen. De igual manera los materiales utilizados para las obras a ejecutar deberán cumplir con las Normas de Ensayo de Materiales y las Especificaciones Generales de Construcción, así como las especificaciones particulares establecidas para el proyecto, y en lo posible utilizar materiales que se producen en la región.

A continuación, se describen las principales normas aplicadas en la ejecución de los estudios y diseños y elaboración del presente documento de especificaciones técnicas:

- NSR-2010 – REGLAMENTO COLOMBIANO DE CONSTRUCCIÓN SISMORESISTENTE.
- NTC-1500 - CÓDIGO COLOMBIANO DE FONTANERÍA
- RETIE – REGLAMENTO TÉCNICO DE INSTALACIONES ELÉCTRICAS.
- RETILAP – REGLAMENTO TÉCNICO DE ILUMINACIÓN Y ALUMBRADO PÚBLICO.
- NFPA – NORMA DE DISEÑO E INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS.
- ESPECIFICACIONES Y NORMAS DE LAS EMRESAS PÚBLICAS DEL SECTOR. (...).”

Por lo anterior se establece un hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

### **Respuesta de UNGRD.**

*“(...) Debemos ser categóricos en aclarar que ni la Entidad a través de sus servidores, ni la firma que ejerce las labores de interventoría a los contratos de obra No. 9677-PPAL001-243- 2018 y 9677-PPAL001-244-2018, han consentido que el contratista ejecute las obras con desconocimiento de las condiciones pactadas, los anexos técnicos, y requerimientos técnicos exigidos para la obra encomendada. (...)*

*Lo anterior si se tiene en cuenta que en ningún informe tanto del supervisor designado por la Entidad para el control y seguimiento al contrato de interventoría No. 9677-PPAL001-277-2018, como la firma HMV Ingenieros Ltda., que ejerce las labores de supervisión integral a los contratos de obra No. 9677-PPAL001-243- 2018 y 9677-PPAL001-244-2018, han aceptado y/o recibido a satisfacción obra sin el cumplimiento de las especificaciones y calidades técnicas; y particularmente en las condiciones que son señaladas en la observación. (...)*

*Solicitó al Contratista la presentación y ejecución del plan de calidad y el plan de reparaciones; al igual que solicitó los respectivos ensayos de laboratorio con el fin de verificar las calidades de los concretos utilizados, lo anterior a través de los oficios No. 3048 Y 3319, que se adjuntan a presente escrito. (...)*

*Mediante oficio No. 0704 solicitó al contratista suspender actividades de fundición hasta tanto se realicen las correspondientes pruebas de resistencia, pero esta suspensión no es generalizada para todo el proyecto, está enfocada a las actividades que tengan que ver con los informes presentados respecto a calidad del concreto y calidad en la construcción de los muros, además que en los mismos informes se evidenció la solicitud del curado de los concretos tanto de las cimentaciones como de los muros. (...)*

*“Por lo anterior, desde la interventoría se presentaron las correspondientes observaciones sobre las falencias detectadas y se solicitaron acciones correctivas (...).”*



## **Análisis de la Respuesta.**

De acuerdo con la respuesta de la UNGRD, se evidencia que, si bien es cierto, que la UNGRD como supervisor y la firma de interventoría HMV INGENIEROS informan que no han recibido a satisfacción las obras ejecutadas, y que mediante los oficios 3048, 3319 y 0704, han solicitado al contratista el plan de calidad y de reparaciones a las obras, los respectivos ensayos de laboratorios, y que por su propia cuenta y riesgo proceda a rectificar a satisfacción todos los errores de obra detectados de conformidad con las especificaciones del contrato.

Se evidencia la falta de control durante la ejecución de las obras, ya que por la no aplicación de técnicas constructivas y de aplicación de la normatividad vigente, se presentan este tipo de inconsistencias en la calidad de los elementos estructurales

Por lo anterior, se valida como hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria con la Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002. Artículo 38, numeral 3,5 y 16.*

## **Hallazgo No. 7: Infraestructura física de las viviendas y obras básicas de urbanismo. Sauces I. (A).**

Anexo técnico 1. *“Especificaciones técnicas Vivienda y Obras de urbanismo”* Proyecto Sauces I (Mocoa, Putumayo).

**1.3. ENTREGA, ASEO Y REPARACIONES:** *“(…) Las viviendas deben ser entregadas previa limpieza general de techos, muros, pisos, enchapados, vidrios, puertas, etc., utilizando los elementos y materiales necesarios, teniendo el cuidado de que éstos no perjudiquen los acabados de los componentes de la edificación; además se deberán efectuar las reparaciones necesarias por dilataciones, ralladuras, despegues, ajustes, manchas, etc., para una correcta presentación y entrega de la obra, sin que tales reparaciones o arreglos constituyan obra adicional o extra.*

*En general todas las partes de la construcción se entregarán completamente limpias y las instalaciones y aparatos en perfectas condiciones de funcionamiento y a satisfacción de la interventoría y el Interventor que designe el fideicomiso.*

*La limpieza general, aseo y retiro de sobrantes está incluida en los costos de la vivienda (…).”*

**1.4. POSTVENTAS:** *“(..) Prestar el servicio de posventa de las viviendas, y de las zonas comunes, a partir del acta de recibo a satisfacción suscrita por el Municipio, con el fin de velar por la calidad y funcionamiento de los elementos de la vivienda en*

*los tiempos de garantía establecidos en los manuales de operación y mantenimiento de las viviendas y de los proyectos y el manual de usuario de las viviendas, por un (1) año después de entregadas.*

*El tiempo de atención de una (1) solicitud de servicio de posventa, sea el caso de asistencia, mantenimiento y/o reparación debe atenderse en un tiempo máximo de cinco (5) días hábiles después de solicitada la posventa, dependiendo de la necesidad del servicio. (...)*”.

**2. OBRAS DE URBANISMO**, numeral 2.1, ESPECIFICACIONES GENERALES DE LAS OBRAS BÁSICAS DE URBANISMO, literal C: “(...) *Construcción de andenes en pavimento rígido o flexible o articulado que garantice funcionalidad y calidad, y sardineles (...)*”.

**Contrato de obra 9677-PPAL001-245-2017 celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, FIDUPREVISORA S.A. y Constructora Rodríguez Briñez S.A.S ”.**

**Clausula Segunda, Obligaciones del contratista: “(...)**

- *Numeral 13 (página 13): Elaborar y entregar a la interventoría los manuales de operación y mantenimiento de las viviendas y del proyecto, y el manual de usuarios de las viviendas.*
- *Numeral 29 (página 14): Realizar la entrega material de las viviendas a la interventoría y al contratante en perfecto estado y previa expedición del certificado de existencia de las mismas por parte de la interventoría.*
- *Numeral 36 (página 15): Responder por el saneamiento por vicios redhibitorios derivados de la construcción. (...)*”.

**Cláusula Décima, Literal D CALIDAD Y ESTABILIDAD DE LA OBRA: “(...)**

- *Por un valor igual al 30% del valor de la obra y vigencia de cinco (5) años contados a partir de la entrega a entera satisfacción de la obra. (...)*”.

**Manual del usuario General. Recomendaciones de operación y mantenimiento de la Vivienda. Julio de 2018. Ciudadela Los Sauces, Manual del usuario general. Constructora Rodríguez Briñez S.A.S.**

*“(...)Servicio de postventa: Para utilizar nuestro servicio de postventa usted deberá inscribir su solicitud mediante comunicación radicada en las oficinas de la empresa ubicadas en la calle 18 sur No 6-132 de la ciudad de Neiva – Huila o escribiendo al correo electrónico [postventa@crbsas.com](mailto:postventa@crbsas.com) y en máximo 48 horas hábiles practicaremos una*

visita de inspección o estaremos comunicándonos para entregar instrucciones al caso. (...).”

“(…) **Garantías:** Garantizamos que los materiales y elementos empleados en la construcción de las viviendas son de primera calidad y cuentan con respaldo y garantía de los proveedores y fabricantes. A través del servicio de postventa se atenderá cualquier reclamo o anomalía que se presente de acuerdo a las siguientes condiciones:

- En el momento de la entrega se aceptarán reclamos por el mal estado de cualquiera de los elementos y equipos relacionados en el inventario, dejándolas consignadas en las observaciones.
- Dentro del mes siguiente a la fecha de entrega se atenderán reclamos por mal funcionamiento, defectos de fabricación o instalación de cerraduras, puertas, gasodomésticos, instalaciones o equipos eléctricos, red hidráulica, res sanitaria, aparatos sanitarios, carpintería metálica y griferías.
- Dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de entrega se atenderán reclamos por filtraciones de cubierta, muros o ventanas y, además, reclamos no incluidos en el punto anterior; vencido este plazo sólo se responderá por la estabilidad de la obra.
- Las solicitudes para revisión y reparaciones locativas deberán ser diligenciadas por escrito de acuerdo a las siguientes instrucciones: (...).”

Posteriormente se cita:

“(…) CONSTRUCTORA RODRIGUEZ BRIÑEZ SAS informa que dentro del periodo de garantía no se realicen acabados especiales en las paredes, techos y pisos del inmueble, entendiéndose que, en el proceso de ajuste de los materiales, que coincide con el periodo de garantía, es normal que se presenten fisuras. Dicho lo anterior, es claro que, si el Propietario cambia el color de los muros, coloca enchapes, telas, papeles de colgadura, pinturas al óleo, o en general, cualquier material adherido a techos, paredes o pisos, y se presentan fisuras o similares, CONSTRUCTORA RODRIGUEZ BRIÑEZ SAS no estará obligado a reemplazar tales materiales que como consecuencia de la fisura o del tratamiento que haya que dársele a la misma, se deterioren o dañen. En este caso, CONSTRUCTORA RODRIGUEZ BRIÑEZ SAS procederá a la reparación, pero se limitará a la reposición o arreglo de conformidad con los acabados que originalmente tenía el inmueble objeto de entrega (...).”

“(…) Es claro que CONSTRUCTORA RODRIGUEZ BRIÑEZ SAS no responderá por daños causados en virtud de negligencia, descuido, mal trato, o atribuibles a labores de acondicionamiento y acabados llevados a cabo después de la firma del acta de entrega, o sin tener en cuenta los diseños estructurales, hidráulicos, eléctricos y sanitarios. La garantía expirará también si frente a cualquier daño o imperfección, el

*ADJUTICATARIO procede a realizar por su propia cuenta las reparaciones, o contrata a un tercero para el efecto.*

*Tomando como base el Nuevo Estatuto del Consumidor, las garantías para el proyecto y todas y cada una de las instalaciones incluidas, empiezan a correr a partir de la fecha de entrega, sea habitado o no el inmueble. (...)*

## **5.2. GARANTÍA POR ACABADOS:**

*“(...) Se otorga garantía por un (1) año contado a partir de la entrega del inmueble. La garantía opera bajo las siguientes condiciones:*

- A. Que el propietario de buen uso al inmueble. La garantía no aplica por daños a los acabados producidos por el propietario.*
- B. Que el propietario siga las instrucciones y recomendaciones sobre mantenimiento contenidas en el presente Manual del Usuario entregado junto con el inmueble.*
- C. Que no se realicen intervenciones ni reparaciones con terceras personas, caso en el cual la garantía se pierde de forma automática.*
- D. Se excluyen de la garantía los deterioros derivados del uso y envejecimiento normal de los elementos, aparatos, pintura y en general los acabados del inmueble.*
- E. Se excluyen las circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito de conformidad con los términos de la ley colombiana (...)*

## **5.3. GARANTÍA DE ESTABILIDAD:**

*“(...) Se otorga garantía de estabilidad de la obra por diez (10) años de conformidad con el Artículo 8 de la Ley 1480 de 2011. Se incluyen dentro del alcance de la estabilidad de la obra aquellas circunstancias derivadas de la construcción que conduzcan a la ruina o impidan el servicio para el cual se ejecutó la obra, con excepción de aquellas derivadas de la fuerza mayor o el caso fortuito. El propietario se compromete a no poner en riesgo la estabilidad de la estructura de las viviendas, para lo cual no podrá realizar ninguna intervención sobre las placas y muros del inmueble. Esta garantía se pierde si el propietario demuele, perfora o afecta cualquier forma los muros y placas del inmueble por cuanto los mismos forman parte integral de la estructura de la vivienda. (...)”*

En visita realizada al proyecto de vivienda Sauces I el 21 de abril de 2022, se ingresó a varias viviendas en las que se identificaron varios daños relacionados con:

1. Fisuras en muros.
2. Fisuras en cubierta.

3. Goteras.
4. Fugas de agua a través de la tubería hidrosanitaria.
5. Humedades en cielo raso, dinteles, muros y
6. No funcionamiento de tomacorrientes.

Se analizaron los diferentes requerimientos realizados por los residentes del proyecto en los que solicitaron arreglos de las viviendas y se verificó si el contratista atendió o no los mismos durante el tiempo establecido para atenderlos, a continuación, se presentan la relación de viviendas y actas respectivas, que soportan los requerimientos recibidos por parte de los residentes de Sauces I, en los que se establecen una serie de defectos en la calidad de las viviendas y su estado físico actual en su momento:

Casa 1A– Manzana A:

**Ilustración 2: Servicio Postventa 1A**

FECHA DE REPORTE DEL DAÑO		DAÑO COMUNICADO POR		FECHA DE VISITA DE INSPECCIÓN		DESCRIPCIÓN DEL DAÑO O PROBLEMA (GUÍA DEL CLIENTE O RECLAMO POR GARANTÍA)		CAUSA		GARANTÍA		DESCRIPCIÓN DEL ARREGLO		NOMBRE Y FIRMA DEL RESPONSABLE		FECHA DE ENTREGA A SATISFACCIÓN		NOMBRE Y FIRMA DEL CLIENTE QUE RECIBIÓ		OBSERVACIONES	
DI	ME	DI	ME	DI	ME	DI	ME	SI	NO	SI	NO	DI	ME	DI	ME	DI	ME	DI	ME	DI	ME
2A				X		23	Agosto	2018	Humedad en Habitación Primer Piso	Filtración por culata.	X		MISURACION DE MUJO DE SALO Y HABITACION.	UNESU AGENTE	29	Agosto	2018	Alejandra Machado			OK.
2A				X		23	Agosto	2018	Papelera partida Baño Primer Piso		X			UNESU AGENTE	19	Dic	2018	Alejandra Machado			OK
2A	28/05	2018				X	23	Agosto	2018	FALTO RESINA LAVAFRITOS	en el momento de la entrega de la casa no se entrego	X		UNESU AGENTE	23	Agosto	2018	Alejandra Machado			OK
2A	Agosto	2018				X	23	Agosto	2018	Gotera de Habitación 3.	Flanche despegado	X		UNESU AGENTE	23	Agosto	2018	Alejandra Machado			OK

Fuente: HMV Ingenieros



Casa 12B – Manzana I:

**Ilustración 3: Servicio Postventa 12B**

Proyecto: Ciudadela Las Saucos				Propietario: Yaneth Patricia Chapal Solari						
Inmueble: Casa 12-B MZ I				Fecha de Entrega del Inmueble: 23-08-2018						
FECHA DE REPORTE DEL DAÑO	DAÑO COMUNICADO POR (C: C, S: S, P: P, E: E)	FECHA DE VISITA DE INSPECCIÓN	DESCRIPCIÓN DEL DAÑO O PROBLEMA (CAUSA DEL CLIENTE O RECLAMO POR GARANTÍA)	CAUSA	GARANTÍA (S: SI, NO: NO)	DESCRIPCIÓN DEL AFRREGLO	NOMBRE Y FIRMA DEL RESPONSABLE	FECHA DE ENTREGA A SATISFACCIÓN	NOMBRE Y FIRMA DEL CLIENTE QUE RECIBIÓ A	OBSERVACIONES
25 Agosto 2018	X		Sucia Fachada Acabado de pintura Fachada principal				[Firma]	12 Sept 2018	[Firma]	OK
23 Agosto 2018	X		Repellar Hoella de acceso Fachada principal				[Firma]	12 Sept 2018	[Firma]	OK
23 Agosto 2018	X		Pelado Mosa esmaltado Cocina				[Firma]	12 Sept 2018	[Firma]	OK
23 Agosto 2018	X		Revisar y Ligar Cielo raso drywall Cocina				[Firma]	12 Sept 2018	[Firma]	OK
23 Agosto 2018	X		Desnivel agua emposada Canal tipo Amazona c-90 patio				[Firma]	12 Sept 2018	[Firma]	OK
	X		Falta grama Fachada principal				[Firma]	12 Sept 2018	[Firma]	OK

Fuente: HVM Ingenieros

Sin embargo, durante la visita técnica se evidenció las siguientes situaciones de calidad en las viviendas:

- Fisuras en cubierta:** La cubierta presenta fisuras en las habitaciones de primer y de segundo nivel. A su vez, se evidencia el mismo daño en la cubierta que protege la zona de labores en la parte posterior de las viviendas.
- Fisuras en muros:** Se presenta agrietamientos en los muros de las habitaciones de las viviendas.
- Filtraciones en tuberías hidrosanitarias:** Las bajantes de los baños de segundo piso, pasan por encima de la cocina. Esta tubería fue tapada con un dintel en drywall.
- No fueron bien sellados los remates entre muros y cubiertas.

A continuación, se muestra, un registro fotográfico que evidencia lo antes mencionado:



Fotografía 3: Fisuras en muros y cubierta



Fuente: CGR. Abril de 2022

Lo anterior, permite la filtración de agua en las viviendas cada vez que llueve a través de los agrietamientos existentes en las cubiertas y muros. Esto, sumando a las fugas en la tubería hidrosanitaria, genera humedades en el sistema liviano existente (drywall) y en los muros de las viviendas como se evidencia a continuación:

**Fotografía 4: Humedades**





Fuente: CGR. Abril de 2022

Por lo anterior, el contratista entregó un manual de usuario tanto a interventoría como a los residentes de Sauces I; por otra parte, se informó que se realizaron reuniones en las que se aclararon dudas respecto a dicho documento y donde se recalcó la forma en que se debían reportar novedades relacionadas con daños y cumplimiento de garantía de estos.

También se aclararon las causales de pérdida de garantía para las viviendas.

Pasada esta fecha, y durante recorrido llevado a cabo el 21 de abril de 2022, se evidencian fallas en las viviendas, en su mayoría a raíz de fisuras encontradas en muros y cubierta. Pese a lo anterior, la etapa de post venta se encuentra vencida por lo que el contratista no está en la obligación de atender nuevos requerimientos de los beneficiarios.

Actualmente, solo está activa la garantía por estabilidad de la obra, la cual tiene un plazo de vencimiento de 5 años después de entregadas las viviendas. Por parte de la UNGRD y FONVIVIENDA no se ha efectuado seguimiento al estado actual de las viviendas, como tampoco ha realizado acercamiento con los residentes de Sauces I para posibilitar espacios donde se den a conocer las diferentes novedades respecto a los daños postventa de cada vivienda.

Por lo anterior se establece un hallazgo administrativo.

### **Respuesta por parte FONVIVIENDA:**

*“(…) De acuerdo a los compromisos estipulados en el Convenio interadministrativo No.9677-PPAL001-217-2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres -FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA.”*



*“En concordancia con la cláusula segunda, numeral “III: COMPROMISOS DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, EN SU CALIDAD DE ORDENADOR DEL GASTO DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES: 1. Adelantar los trámites precontractuales, contractuales y post contractuales aplicando las medidas especiales de contratación contenidas en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012.”*

*“Esta obligación incluirá, entre otros, los Procesos de Contratación de estudios, diseños y construcción de viviendas de interés prioritario y la interventoría integral para el desarrollo de las mismas.”*

*“Por lo anterior, los hechos evidenciados por el equipo auditor son de competencia de UNGRD - FNGRD (...).”*

**Respuesta por parte de la UNGRD:**

*“(...) a. POSVENTAS: Prestar el servicio de posventa de las viviendas, y de las zonas comunes, a partir del acta de recibo a satisfacción suscrita por el Municipio, con el fin de velar por la calidad y funcionamiento de los elementos de la vivienda en los tiempos de garantía establecidos en los manuales de operación y mantenimiento de las viviendas y de los proyectos y el manual de usuario de las viviendas, por un (1) año después de entregadas. (...)*

*Así mismo, en el mismo se expone que:*

*(...) Garantizamos que los materiales y elementos empleados en la construcción de las viviendas son de primera calidad y cuentan con el respaldo y garantía de los proveedores y fabricantes. (...)*

*Dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de entrega se atenderán reclamos por filtraciones de cubierta, muros o ventanas y demás reclamos no incluidos en el punto anterior; vencido este plazo sólo se responderá por la estabilidad de la obra. (...)*

*Dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de entrega se atenderán reclamos por filtraciones de cubierta, muros o ventanas y demás reclamos no incluidos en el punto anterior; vencido este plazo sólo se responderá por la estabilidad de la obra. (...)*

**5.3. GARANTÍA DE ESTABILIDAD:** *Se otorga garantía de estabilidad de la obra por diez (10) años de conformidad con el Artículo 8 de la Ley 1480 de 2011.*

*Se incluyen dentro del alcance de la estabilidad de la obra aquellas circunstancias derivadas de la construcción que conduzcan a la ruina o impidan el servicio para el cual se ejecutó la obra, con excepción de aquellas derivadas de la fuerza mayor o el caso fortuito. El*

*propietario se compromete a no poner en riesgo la estabilidad de la estructura de las viviendas, para lo cual no podrá realizar ninguna intervención sobre las placas y muros del inmueble. Esta garantía se pierde si el propietario demuele, perfora o afecta de cualquier forma los muros y placas del inmueble por cuanto los mismos forman parte integral de la estructura de la vivienda. (...)*

*Por otro lado, de acuerdo a lo establecido en la cláusula décima del contrato de obra No. 9677- PPAL001-245-2017, el contratista tenía la obligación de constituir las siguientes garantías a favor del FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – FIDUPREVISORA LA PREVISORA S.A. Y LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES... d. CALIDAD Y ESTABILIDAD DE LA OBRA: Por un valor igual al 30% del valor de la obra y vigencia de cinco (5) años contados a partir de la entrega satisfacción de la obra. (...)*”

### **Análisis de la Respuesta:**

FONVIVIENDA hace referencia a las obligaciones establecidas en el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres – FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA. Particularmente a la cláusula segunda, numeral III, en el que se establece como compromiso de la UNGRD: *“Adelantar los trámites precontractuales, contractuales y post contractuales (...)*”.

Por lo anterior, la entidad no estaría obligada a llevar a cabo actividades de supervisión post contractual del proyecto, y se trasladaría la responsabilidad directa a la UNGRD – FNGRD, puesto que esta sería una obligación derivada del Convenio interadministrativo inicialmente mencionado.

En este sentido, la Cláusula Segunda del Convenio, dispone que el Fondo Nacional de Vivienda, FONVIVIENDA tiene las siguientes obligaciones:

*“(...*

- 1. Aportar al FNGRD-FIDUPREVISORA S.A. el valor de DIECIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$18.885.555.200), una vez se constituya la cuenta en el Fondo de Inversión Colectiva en Fiduprevisora S.A. y previa aprobación del Comité Técnico de Supervisión del presente convenio.*
- 2. Transferir el valor correspondiente a su aporte, al Fondo de Inversión Colectiva de FIDUPREVISORA S.A a nombre del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, a la cuenta determinada por éste, en la cual se administrarán los recursos destinados para la ejecución objeto del convenio.*
- 3. Participar en el Comité Técnico de Supervisión, a través de un designado.*

4. *Facilitar al FNGRD -a través de la UNGRD, toda la información con que cuente en virtud de sus funciones, para el desarrollo del convenio.*
5. *Asignar los subsidios familiares de vivienda a los hogares que sean seleccionados de conformidad con la normativa vigente.*
6. *Todas las demás inherentes o necesarias para la correcta ejecución del objeto del convenio. (...)*”

De acuerdo con lo informado por Fonvivienda se concluye que no existe ninguna obligación relacionada con cumplimiento de postventas y/o supervisión posterior a la entrega de las viviendas.

Por otra parte, la UNGRD indica que, según lo establecido en la cláusula décima del contrato 9677-PPAL001-245-2017, el contratista tiene una cláusula activa que cubre lo evidenciado en Sauces I por la CGR. Textualmente, en su literal D, dispone lo siguiente:

***“(...) Calidad y estabilidad de la obra: Por un valor igual al 30% del valor de la obra y vigencia de cinco (5) años contados a partir de la entrega satisfacción de la obra. (...)*”.** Negrilla fuera de texto.

En virtud del acta de recibo definitiva de la obra, del 21 de agosto de 2018, suministrada por la UNGRD en su respuesta, se observa que la Garantía Única de Seguros de Cumplimiento constituida a favor de la Entidad Estatal fue debidamente actualizada, y se evidencia que la **garantía de estabilidad y calidad de la obra ampara el periodo comprendido entre el 21 de agosto de 2018 hasta el 21 de agosto de 2023.**

Lo anterior, significa que en caso que las viviendas presenten defectos constructivos que afecten su estabilidad y/o calidad durante los 5 años posteriores a la entrega a satisfacción de la obra, por situaciones que no estén relacionadas al incumplimiento de las condiciones de uso establecidas en el Manual del Usuario General; serán los residentes y/o beneficiarios los responsables de ponerlo en conocimiento de la Entidad competente, para efectos de proceder a hacer efectivas las garantías otorgadas.

Por otra parte, la UNGRD basa sus argumentos en la Ley 388 de 1997, la cual dispone en su artículo 109: *“(...) las entidades territoriales a través de sus concejos municipales y la administración local tienen la obligación constitucional y legal de ejercer inspección, vigilancia y control a las actividades de construcción y enajenación de viviendas, así como ejercer la función policiva en materia de actuaciones urbanísticas como las actividades de construcción dentro del marco de la normativa que regula el uso del suelo y la adecuada planeación y desarrollo urbanístico (...)*”.

Por lo anterior, la UNGRD afirma que es responsabilidad del municipio de Mocoa, Putumayo ejercer el control y supervisión para que las viviendas cumplan con los usos y condiciones



constructivas respectivas, a través de la dependencia que tenga a su cargo la inspección, vigilancia y control de licencias de construcción.

Por ende, la UNGRD traslada toda la responsabilidad de supervisión post entrega al municipio de Mocoa Putumayo, con base en lo anterior expuesto.

Por otra parte, se indica que los propietarios de las viviendas deben cumplir con las normas de ordenamiento territorial del municipio y lo establecido en el Manual de Usuario que fue entregado por el constructor. Ante cualquier novedad de tipo constructiva como afectaciones o fallas atribuibles a deficiencias de la estructura, deben notificar inmediatamente a la administración municipal, a FONVIVIENDA y/o a la UNGRD, para efectos de evaluar la procedencia de hacer efectivas las garantías de estabilidad de obra constituidas por el contratista.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo.

### **Hallazgo No. 8: Modificaciones realizadas a fachadas y antejardines por parte de los residentes de Sauces I. (A) (OI) Para traslado a la Alcaldía de Mocoa, Putumayo.**

Anexo técnico 1. “Especificaciones técnicas Vivienda y Obras de urbanismo” Proyecto Sauces 1 (Mocoa, Putumayo)

#### **2.2. ESPECIFICACIONES PARTICULARES QUE DEBE TENER LAS OBRAS BÁSICAS DE URBANISMO, literal E:**

*“(...) Con el fin de garantizar las condiciones paisajísticas de la urbanización:*

- *Todas las zonas de antejardín, parques y las áreas colindantes con las viviendas deberán estar debidamente protegidas con grama.*
- *Se deberá sembrar al menos 1 árbol por cada 3 viviendas en los antejardines o en las zonas verdes del proyecto. (...)”.*

**Manual del usuario General. Recomendaciones de operación y mantenimiento de la Vivienda. Julio de 2018. Ciudadela Los Sauces, Manual del usuario general. Constructora Rodríguez Briñez SAS.**

*“(...) El proyecto fue construido por el sistema de vaciado de concreto en muros y placas, elementos todos contruidos en hormigón armado. En consecuencia, todos los muros de concreto y las placas forman parte integral de la estructura de la vivienda y son considerados como áreas comunales en la copropiedad. En consecuencia, los propietarios no podrán demoler, perforar o afectar ningún muro o placa de concreto de su vivienda, por cuanto estarían colocando en grave riesgo la estabilidad completa*

*de la vivienda. Ninguna remodelación al interior de la vivienda se podrá efectuar modificando los muros porque afectaría su estabilidad (...)*”.

Por otra parte, en la página 6 del mismo documento, en el titulado COMPOSICIÓN ZONAS COMUNES, se menciona:

*Son **bienes comunes esenciales** de CIUDADELA LOS SAUCES los necesarios para su existencia, seguridad y conservación y en general, los que permiten a los titulares del derecho de dominio, de manera imprescindible, el uso y goce de su unidad privada en los términos de la ley y del reglamento de propiedad horizontal. Son bienes esenciales de propiedad común los siguientes:*

- 3. Todos los muros estructurales de las casas los cuales no se pueden modificar*
- 4. Los muros de fachadas exteriores, tanque para agua de la unidad privada.*
- 7. Las cubiertas de las casas. (...)*

En visita realizada por la CGR del 20 al 22 de abril de 2022 se evidenció deficiencias en el control y seguimiento de las viviendas otorgadas en Saucos I, en cuanto al cumplimiento de usuario y anexo técnico por parte de varios residentes, quienes, por iniciativa propia, tomaron la decisión de realizar modificaciones a las fachadas y antejardines de sus viviendas.

Como consecuencia, no se está dando cumplimiento a lo establecido en el Anexo técnico, particularmente en el numeral 2.2 (Especificaciones particulares que debe tener las obras básicas de urbanismo, literal E) y al Manual del usuario General, donde se establece que no se pueden realizar modificaciones a las fachadas y/o antejardines de las viviendas, los cuales son bienes comunes esenciales del proyecto. Algunos residentes instalaron cerramientos en los antejardines de las viviendas, otros ya no cuentan con áreas verdes, con grama, y/o arborización sembrada. A raíz de lo anterior, se redujo el porcentaje de zonas verdes en el proyecto. Por otra parte, varias viviendas cuentan con modificaciones en muros no autorizados.

A continuación, se presenta un registro fotográfico del estado actual de varias viviendas, en las que se realizaron modificaciones en fachadas y/o antejardines:

### **Viviendas sin modificaciones:**

Estas viviendas no presentan cambios respecto a cómo fueron entregadas a sus residentes. Conservan las zonas verdes en los antejardines, arborización y fachadas:

**Fotografía 5: Sauces I. Viviendas sin modificaciones**



Fuente: CGR. Abril de 2022

**Viviendas con modificaciones:**

**Fotografía 6: Sauces I. Viviendas con modificaciones**



Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000  
[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) • [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co) • Bogotá D. C., Colombia





Fuente: CGR. Abril de 2022

A partir de la entrega formal de las viviendas, la UNGRD y FONVIVIENDA no han efectuado seguimiento al cumplimiento del Anexo Técnico 1, en lo relacionado con el numeral 2.2. (Especificaciones particulares que debe tener las obras básicas de urbanismo), lo que ha conllevado que se realicen modificaciones a los antejardines y fachadas de sus viviendas, eliminando las zonas verdes de los mismos e instalando enchapes, cerramientos y cubiertas pese a haber recibido el manual de usuario en el que se aclaró, qué tipo de modificaciones estaban permitidas y cuales prohibidas para serle realizadas a las viviendas después de recibidas. A su vez, pese a que se les indicó qué acciones afectarían la garantía para realizar arreglos relacionados con el periodo de postventa una vez recibida la vivienda y que correspondía a 12 meses desde dicho momento.

Por lo anterior, se establece un hallazgo administrativo (A) y se dará traslado a la Alcaldía de San Miguel de Agreda de Mocoa, Putumayo.

#### **Respuesta por parte de FONVIVIENDA:**

*“(...) De acuerdo a los compromisos estipulados en el Convenio interadministrativo No.9677-PPAL001-217-2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres -FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA.”*

*“En concordancia con la cláusula segunda, numeral “III: COMPROMISOS DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, EN SU CALIDAD DE ORDENADOR DEL GASTO DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES:”*

*“1. Adelantar los trámites precontractuales, contractuales y post contractuales aplicando las medidas especiales de contratación contenidas en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012. Esta obligación incluirá, entre otros, los Procesos de Contratación de estudios, diseños y construcción de viviendas de interés prioritario y la interventoría integral para el desarrollo de las mismas.”*

*“Por lo anterior, los hechos evidenciados por el equipo auditor son de competencia de UNGRD –FNGRD “(...)”. Sic.*

### **Respuesta por parte de la UNGRD:**

*“(...) el seguimiento al cumplimiento del contrato de obra No. 9677-PPAL001-245-2017 y sus demás documentos y anexos técnicos, fue ejercido por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres como entidad contratante de las obras a través de la firma contratada para ejercer las labores de interventoría a la obra HMV INGENIEROS LTDA, durante todo el tiempo de ejecución de dicho contrato, el cual culminó el día 27 de julio de 2018; siendo las obras ejecutadas y entregadas a satisfacción por el contratista CONSTRUCTURA RODRÍGUEZ BRIÑEZ S.A.S, con observancia a las estipulaciones contractuales, anexos técnicos, normas técnicas, urbanísticas, y demás disposiciones aplicables; conforme el informe final de interventoría. (...)”*

*“(...) El seguimiento a las actividades urbanísticas con posterioridad a la ejecución de las obras y luego de la entrega de las viviendas a sus beneficiarios, es una función policiva que no se encuentra atribuida en la Ley a la UNGRD ni del FNGRD, sino que está radicada en cabeza de las entidades territoriales. (...)”*

*“(...) ARTÍCULO 198. AUTORIDADES DE POLICÍA. Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana. Son autoridades de Policía: (...)*

*3. Los alcaldes Distritales o Municipales.*

*4. Los inspectores de Policía y los corregidores. (...)”*

*“(...) ARTÍCULO 204. ALCALDE DISTRITAL O MUNICIPAL. El alcalde es la primera autoridad de Policía del Distrito o Municipio. En tal condición, le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante (...)”*

### **Análisis de la Respuesta:**

FONVIVIENDA hace referencia únicamente a las obligaciones establecidas en el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión



de Riesgo de Desastres – FNGRD, FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, particularmente a la cláusula segunda, numeral III, en el que se establece como compromiso de la UNGRD: “*Adelantar los trámites precontractuales, contractuales y post contractuales (...)*”.

De acuerdo con FONVIVIENDA, esta no estaría obligada a llevar a cabo actividades de supervisión post contractual del proyecto, y se trasladaría la responsabilidad directa a la UNGRD-FNGRD, puesto que esta sería una obligación derivada del convenio interadministrativo inicialmente mencionado.

En este sentido, la Cláusula Segunda del Convenio, dispone que el Fondo Nacional de Vivienda, FONVIVIENDA tiene las siguientes obligaciones:

“(…)

1. *Aportar al FNGRD-FIDUPREVISORA S.A. el valor de DIECIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$18.885.555.200), una vez se constituya la cuenta en el Fondo de Inversión Colectiva en Fiduprevisora S.A. y previa aprobación del Comité Técnico de Supervisión del presente convenio.*
2. *Transferir el valor correspondiente a su aporte, al Fondo de Inversión Colectiva de FIDUPREVISORA S.A a nombre del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, a la cuenta determinada por éste, en la cual se administrarán los recursos destinados para la ejecución objeto del convenio.*
3. *Participar en el Comité Técnico de Supervisión, a través de un designado.*
4. *Facilitar al FNGRD -a través de la UNGRD, toda la información con que cuente en virtud de sus funciones, para el desarrollo del convenio.*
5. *Asignar los subsidios familiares de vivienda a los hogares que sean seleccionados de conformidad con la normativa vigente.*
6. *Todas las demás inherentes o necesarias para la correcta ejecución del objeto del convenio. (...)*”

En conclusión, dentro de los compromisos de la Entidad, no existe ninguna obligación relacionada con cumplimiento de postventas y/o supervisión posterior a la entrega de las viviendas.

De acuerdo con la respuesta enviada por la UNGRD, su obligación de seguimiento y supervisión fue realizada durante el periodo de ejecución del contrato (el cual culminó el 25 de julio de 2018), a través de la interventoría de la obra HMV INGENIEROS LTDA, la cual fue contratada para tales actividades, entre otras, la entidad en sus argumentos dice que el seguimiento y supervisión a las actividades urbanísticas, posterior a la ejecución de las obras y luego de la entrega de las viviendas a sus beneficiarios, es una función policiva que

no se encuentra atribuida en la Ley a la UNGRD ni del FNGRD, sino que está radicada en cabeza de las entidades territoriales.

En lo relacionado a las modificaciones realizadas a las fachadas y antejardines por parte de los residentes, una vez la vivienda se encuentra habitada, son acciones llevadas a cabo por los propietarios y/o residentes, que afectan la integridad urbanística, lo cual es un asunto de naturaleza policiva cuya competencia está a cargo de la entidad territorial, conforme lo establece el artículo 135 de la Ley 1801 de 2016.

Por lo anterior, corresponde al alcalde municipal de Mocoa, quien es la primera autoridad policial del municipio, a través del inspector de policía y/o la dependencia delegada, realizar las actividades de supervisión del estado actual e intervenciones que los residentes realicen a sus viviendas respectivamente, después de haber sido recibidas a satisfacción.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo y se dará traslado a la Alcaldía de San Miguel de Agreda de Mocoa, Putumayo.

**Hallazgo No. 9: Uso de zonas y espacios comunes y urbanos, Sauces I. (A) (OI) Para traslado a la Alcaldía de Mocoa, Putumayo.**

Anexo técnico No 1. *“Especificaciones técnicas Vivienda y Obras de urbanismo”*.

Dentro del numeral 2 (páginas 21 y 22), OBRAS DE URBANISMO, se realiza una nota aclaratoria denominada “Nota 2”, en la que se indica:

*“En el espacio público se incluyen las zonas verdes, parques y áreas de recreación que de conformidad con los Capítulos 1, 2 y 3 del Título 3, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 y la norma urbanística de cada municipio, constituyan el espacio público efectivo. Las zonas que incluye el equipamiento serán aquellas que establezca y defina el Plan Básico de ordenamiento territorial para equipamientos colectivos”*.

Por otra parte, en el numeral 2.2, literal H, BASURAS (página 24 y 25), se indica:

*El proyecto deberá contemplar el cumplimiento del Título 2, Parte 3, Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Sistemas de almacenamiento colectivo de residuos sólidos:*

*Todo usuario agrupado del servicio público de aseo deberá tener una unidad de almacenamiento de residuos sólidos que cumpla como mínimo con los siguientes requisitos:*

- *Los acabados deberán permitir su fácil limpieza e impedir la formación de ambientes propicios para el desarrollo de microorganismos.*

- *Tendrán sistemas que permitan la ventilación, tales como rejillas o ventanas, y de prevención y control de incendios, como extintores y suministro cercano de agua y drenaje.*
- *Deberán ser construidos de manera que se evite el acceso y proliferación de insectos, roedores y otra clase de vectores, y que impidan el ingreso de animales domésticos.*
- *Deberán tener una adecuada ubicación y accesibilidad para los usuarios.*

**Manual del usuario General. Recomendaciones de operación y mantenimiento de la Vivienda. Julio de 2018. Ciudadela Los Sauces, Manual del usuario general. Constructora Rodríguez Briñez SAS.**

Titulado COMPOSICIÓN ZONAS COMUNES, se menciona:

*“(...) Son **bienes comunes esenciales** de CIUDADELA LOS SAUCES los necesarios para su existencia, seguridad y conservación y en general, los que permiten a los titulares del derecho de dominio, de manera imprescindible, el uso y goce de su unidad privada en los términos de la ley y del reglamento de propiedad horizontal. Son bienes esenciales de propiedad común los siguientes:*

*8. Cuarto de basuras.*

Por otra parte, también se menciona:

*Son bienes comunes no esenciales los concebidos para mejorar el uso y disfrute de las Unidades Privadas y benefician y dan mayor bienestar a los usuarios de dichas Unidades. Su uso puede ser limitado a través de servidumbres de uso preferencial y/o exclusivo en los términos del Título XI Libro II del Código Civil a favor de unidades privadas o, adjudicarse mediante asignaciones personales de uso exclusivo o preferencial por parte de la asamblea General de Copropietarios en favor de propietarios de Bienes Privados que por su localización pueden disfrutarlos. Tendrán la calidad de bienes comunes no esenciales todos aquellos que no se encuentren dentro de la categoría anteriormente descrita, tales como los siguientes:*

- 1. Los parqueaderos comunes de residentes y los parqueaderos comunes de visitantes.*
- 2. Jardín infantil. (...)”*

En la visita realizada por la CGR entre el 20 a 22 de abril de 2022 se evidenció deficiencias en el control del uso de los espacios urbanos, como la utilización de parqueaderos y zonas verdes puntos donde ubican negocios comerciales, y sumado a lo anterior, se está haciendo uso del depósito de basura como espacio comercial en el cual funciona un taller de motos y

bicicletas, lo cual obliga a que se haga uso de los parqueaderos como zona para ubicar las basuras en los días de recolección.

En consecuencia, se está generando el incumplimiento del numeral 2.2, literal H, BASURAS, en el cual se establece que todo usuario agrupado del servicio público de aseo deberá tener una unidad de almacenamiento de residuos sólidos, y también, el incumplimiento del Manual del Usuario General, en su titulado “Composición zonas comunes” donde se establecen cuáles son los bienes comunes esenciales de Ciudadela Los Sauces I. A continuación, se evidencia lo mencionado:

**Fotografía 7: Basurero Sauces I**



Fuente: CGR. Abril de 2022

Taller de motos funcionando en lo que inicialmente era el depósito de basuras. Y parqueadero para discapacitados, utilizado como lugar para disponer la basura.

**Fotografía 8: Utilización Zonas Comunes Sauces I**



Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000  
[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) • [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co) • Bogotá D. C., Colombia





Fuente: CGR. Abril de 2022

La UNGRD y FONVIVIENDA, no han realizado supervisión y el seguimiento al cumplimiento del Manual de Usuario, respecto al capítulo de “Bienes comunes esenciales”, así como tampoco, al anexo técnico No.1, relacionado al numeral 2 “Obras de urbanismo”, documento el cual se especifican las normas establecidas para cumplimiento del uso de espacios comunes y zonas verdes de Saucos I. Pese a lo anterior, varios residentes utilizan los parqueaderos y zonas verdes como espacios comerciales en los que se venden alimentos. Sumado a lo anterior, el espacio destinado para la disposición de basuras actualmente está en arriendo y es utilizado como un taller de motos. Esto obliga a que las basuras sean dispuestas en uno de los parqueaderos, hasta los días en los que el compactador pasa por Saucos I a realizar la respectiva recolección de residuos.

Por lo anterior se establece un hallazgo administrativo (A) y se dará traslado a la Alcaldía de San Miguel de Agreda de Mocoa, Putumayo.

#### **Respuesta por parte de FONVIVIENDA:**

*“(…) De acuerdo a los compromisos estipulados en el Convenio interadministrativo No.9677-PPAL001-217-2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres -FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA.*

*En concordancia con la cláusula segunda, numeral “III: COMPROMISOS DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, EN SU CALIDAD DE ORDENADOR DEL GASTO DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES:*



*1. Adelantar los trámites precontractuales, contractuales y post contractuales aplicando las medidas especiales de contratación contenidas en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012. Esta obligación incluirá, entre otros, los Procesos de Contratación de estudios, diseños y construcción de viviendas de interés prioritario y la interventoría integral para el desarrollo de las mismas.”*

*Por lo anterior, los hechos evidenciados por el equipo auditor son de competencia de UNGRD –FNGRD “(…)”.*

### **Respuesta por parte de la UNGRD:**

*“(…) el seguimiento al cumplimiento del contrato de obra No. 9677-PPAL001-245-2017 y sus demás documentos y anexos técnicos, fue ejercido por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres como entidad contratante de las obras a través de la firma contratada para ejercer las labores de interventoría a la obra HMV INGENIEROS LTDA, durante todo el tiempo de ejecución de dicho contrato, el cual culminó el día 27 de julio de 2018; siendo las obras ejecutadas y entregadas a satisfacción por el contratista CONSTRUCTURA RODRÍGUEZ BRIÑEZ S.A.S, con observancia a las estipulaciones contractuales, anexos técnicos, normas técnicas, urbanísticas, y demás disposiciones aplicables; conforme el informe final de interventoría. (…)”*

*“(…) El seguimiento a las actividades urbanísticas con posterioridad a la ejecución de las obras y luego de la entrega de las viviendas a sus beneficiarios, es una función policiva que no se encuentra atribuida en la Ley a la UNGRD ni del FNGRD, sino que está radicada en cabeza de las entidades territoriales. (…)”*

*“(…) ARTÍCULO 198. AUTORIDADES DE POLICÍA. Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana. Son autoridades de Policía: (…)*

*3. Los Alcaldes Distritales o Municipales.*

*4. Los inspectores de Policía y los corregidores. (…)”*

*“(…) ARTÍCULO 204. ALCALDE DISTRITAL O MUNICIPAL. El alcalde es la primera autoridad de Policía del Distrito o Municipio. En tal condición, le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el Alcalde por conducto del respectivo comandante (…)”*

### **Análisis Respuesta:**

FONVIVIENDA hace referencia únicamente a las obligaciones establecidas en el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión

de Riesgo de Desastres – FIDUPREVISORA S.A. y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA. Particularmente a la cláusula segunda, numeral III, en el que se establece como compromiso de la UNGRD: *“Adelantar los trámites precontractuales, contractuales y post contractuales (...)”*.

Con base a lo anterior, la entidad no estaría obligada a llevar a cabo actividades de supervisión post contractual del proyecto, y se trasladaría la responsabilidad directa a la UNGRD-FNGRD, puesto que esta sería una obligación derivada del Convenio interadministrativo inicialmente mencionado.

En este sentido, la Cláusula Segunda del Convenio, dispone que el Fondo Nacional de Vivienda, FONVIVIENDA tiene las siguientes obligaciones:

*“(...)”*

- 1. Aportar al FNGRD-FIDUPREVISORA S.A. el valor de DIECIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$18.885.555.200), una vez se constituya la cuenta en el Fondo de Inversión Colectiva en Fiduprevisora S.A. y previa aprobación del Comité Técnico de Supervisión del presente convenio.*
- 2. Transferir el valor correspondiente a su aporte, al Fondo de Inversión Colectiva de FIDUPREVISORA S.A a nombre del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, a la cuenta determinada por éste, en la cual se administrarán los recursos destinados para la ejecución objeto del convenio.*
- 3. Participar en el Comité Técnico de Supervisión, a través de un designado.*
- 4. Facilitar al FNGRD -a través de la UNGRD, toda la información con que cuente en virtud de sus funciones, para el desarrollo del convenio.*
- 5. Asignar los subsidios familiares de vivienda a los hogares que sean seleccionados de conformidad con la normativa vigente.*
- 6. Todas las demás inherentes o necesarias para la correcta ejecución del objeto del convenio. (...)”*

En conclusión, de acuerdo con FONVIVIENDA, no existe ninguna obligación relacionada con cumplimiento de postventas y/o supervisión posterior a la entrega de las viviendas.

Por otra parte, la UNGRD indica: *“(...) debemos señalar que el cumplimiento del MANUAL DEL USUARIO GENERAL, es un documento que debe ser acatado por los propietarios y/o residentes de las viviendas; siendo su inobservancia, así como la inobservancia al uso del suelo y la destinación de bienes comunes esenciales de la urbanización, un asunto de naturaleza policiva; cuya competencia se encuentra radicada en cabeza de las entidades territoriales, conforme lo establecido en la Ley 1801 de 2016.*

*Es menester señalar que de conformidad con lo establecido en la Ley 388 de 1997, las entidades territoriales a través de sus concejos municipales y la administración local tienen*

*la obligación constitucional y legal de ejercer inspección, vigilancia y control a las actividades de construcción y enajenación de viviendas, y en virtud a lo establecido en la Ley 1801 de 2016 ejercen la función policiva en materia de actuaciones urbanísticas como las actividades de construcción dentro del marco de la normativa que regula el uso del suelo y la adecuada planeación y desarrollo urbanístico.*

*Corresponde al municipio de Mocoa, a través de la dependencia que tiene a cargo las funciones de inspección, vigilancia, control y actividades de otorgamiento de licencias de construcción, permisos y autorizaciones urbanísticas, ejercer el adecuado control, para que las viviendas cumplan con los usos y condiciones constructivas previstas en las normas de ordenamiento territorial correspondientes.*

*Los residentes y propietarios de las viviendas deben dar estricto cumplimiento a las normas de ordenamiento territorial del municipio, así como dar un adecuado uso a los inmuebles, acatando el Manual de Usuario que fue entregado por el constructor, so pena de incurrir en infracciones urbanísticas (...)."*

De acuerdo con la respuesta enviada por la UNGRD, la inobservancia al Manual de Usuario General y al Anexo Técnico 1 por parte de los residentes de las viviendas de Sauces I, es una actividad de naturaleza policiva cuya responsabilidad de supervisión recae en la entidad territorial, es decir, en la alcaldía municipal, conforme a lo establecido en la Ley 1801 de 2016.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo y se dará traslado a la Alcaldía de San Miguel de Agreda de Mocoa, Putumayo.

#### 4.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 4.

*Objetivo específico No. 4: Revisar y evaluar el adecuado y oportuno cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas por los contratistas de Obra e Interventoría, y del cumplimiento adecuado y oportuno de las obligaciones de supervisión a cargo de las Entidades suscribientes de Convenios y Contratos. .*

Según lo evidenciado en visita de campo realizada del 20 al 22 de abril de 2022 por la Contraloría General de la República, a la ejecución de los Contratos de Obra No. 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018, referente al componente ambiental, y teniendo en cuenta la información que la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD allegó al Ente de Control, se establecieron tres (3) hallazgos, los cuales a continuación se resumen:

Se evidenció, que dentro del polígono del Proyecto de Vivienda Sauces II, las fajas de protección (derecha e izquierda) de la quebrada El Perro, fueron taladas.

Con la tala de la faja de protección (derecha e izquierda) de la quebrada El Perro, la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD contravino lo establecido en los artículos 8, 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 1, 42 y 43 del Decreto No. 2811 de 1974, el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, los artículos 2.2.1.1.18.2 y 2.2.3.2.20.3 del Decreto No. 1076 de 2015, el artículo 7 de la Resolución No. 1148 de 2018 y el numeral 5 del Informe Técnico DTP-392 de 2021.

Consecuencia de la indebida actividad, se prevé un impacto negativo referente a: Pérdida de especies forestales; Pérdida de la cobertura vegetal; Degradación del suelo; Disminución en la calidad del aire; Pérdida del hábitat para aves, reptiles y algunos mamíferos terrestres; Afectación de macroinvertebrados acuáticos, Afectación de especies fitoplancton perifiton; Alteración del ciclo del agua; Disminución de la cantidad y calidad del recurso hídrico; Afectación a las seis (6) vivienda que captan el recurso hídrico; entre otras.

De otro lado, la Contraloría General de la República, considera, que debido a que la quebrada El Perro, cursa aledaño a las manzanas denominadas S, R, Q, AB, AC y AD, se presenta un conflicto de uso de suelo urbano en la construcción de setenta (70) viviendas, las cuales se encuentran ubicadas dentro de la faja paralela de quince (15) metros, por ende, éstas tienen riesgo de no ser construidas sobre ese lugar.

La Contraloría General de la República, halló, que presuntamente el Consorcio Mocoa 2019, incumplió tanto la Cláusula Segunda (obligaciones específicas, numeral 7, Hitos No. 2 y 3) del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018, como el Numeral 17 del Anexo Técnico Etapa II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018.

En cuanto el Hito 2: (*Entrega áreas de Cesión*) el peso de la actividad es del 3,00%, sin embargo, debido al incumplimiento de las actividades (*Replanteo áreas de cesión al municipio, Entrega anticipada de áreas de cesión y Escrituración y registro áreas de cesión*), a la fecha de emisión de este informe, se posee un avance del 2,61%, por ende, se tiene pendiente ejecutar el 0,39% del Hito 2.

Referente al Hito 3: (*Estudios, Diseños técnicos, licencias y permisos*) el peso de la actividad es del 24,50%, sin embargo, debido al incumplimiento de los componentes (*Estudios y Diseño de Urbanismo*), a la fecha de emisión de este informe, se posee un avance del 24,40%, por consiguiente, se tiene pendiente ejecutar el 0,10% del Hito 3. Ahora bien, sumados los porcentajes pendientes del Hito 2 (0,39%) e Hito 3 (0,10%), se concluye, que hay 0,49% pendiente por ejecutar del 30% del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018, referente a Estudios y Diseños.

Por la presunta negligencia por parte del Consorcio Mocoa 2019, referente a la no ejecución del 100% de los Hitos 2 y 3 del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, al parecer, se ha retrasado la normal ejecución del Proyecto de Vivienda Sauces II.

En consecuencia, las familias damnificadas de la avalancha presentada en el municipio de San Miguel de Agreda de Mocoa, Putumayo, el 31 de marzo de 2017, se han visto directa e indirectamente perjudicadas, toda vez que, a abril de 2022, muchas de ellas no han podido recibir sus viviendas dentro de los términos inicialmente establecidos, situación que pudo ser prevista con una oportuna gestión y seguimiento de interventoría y supervisión por parte de la UNGRD.

Teniendo en cuenta la información enviada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, en atención a la solicitud de la Contraloría General de la República, mediante acta de visita técnica y documental del 20 de abril de 2022, se identificó, que presuntamente el Consorcio Mocoa 2019, incumplió los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018. Lo anterior, toda vez que el profesional ambiental (Ingeniero Forestal) contratado por el Consorcio Mocoa 2019, mediante contrato individual de trabajo, no cumple con el perfil profesional establecido en el numeral 11 del Anexo Técnico Etapa II de la Segunda Etapa del Proyecto Sauces II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018.

Debido a la no contratación del Profesional Ambiental con la formación académica y la experiencia específica por parte del Consorcio Mocoa 2019, se evidencia un presunto incumplimiento a los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018.

Como consecuencia de lo anterior, algunas actividades y trámites ambientales, como es el *Permiso de Ocupación de Cause*, no han sido realizadas, tal y como se ve reflejado en el 0.49% pendiente por ejecutar del 30%, referente a estudios y diseños del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018 y por lo tanto, el Consorcio Mocoa 2019, presenta un presunto incumplimiento a lo establecido en los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, situación que pudo ser prevista con una oportuna gestión y seguimiento de interventoría y supervisión por parte de la UNGRD.

Finalmente, en lo referente a que la supervisión del convenio y la interventoría han permitido la materialización del riesgo de atraso de las obras, situación que ha llevado a la aprobación de prórrogas y adiciones que repercuten en la prolongación en entrega de las viviendas, afectando directamente a los beneficiarios, que, de manera provisional, para suplir la necesidad han hecho efectivos subsidios de arrendamiento.

Con relación a los subsidios otorgados a los damnificados de manera provisional, hasta la entrega de los subsidios físicos de las viviendas, estos sobrepasaron la fecha prevista inicialmente, la cual era por 15 meses, que fue la proyección que se realizó para la duración en la entrega del proyecto en **septiembre de 2019**, fecha que no se cumplió, adicionalmente la anterior situación, generó pagos adicionales por concepto de subsidios de arriendo a los beneficiarios por valor **\$5.748.316.667**, correspondiente al desembolso de 8.146 apoyos en



el periodo comprendido del 6 de septiembre de 2019 fecha prevista para la terminación del proyecto al 19 de marzo de 2022, lo anterior, debido al incumplimiento de la fecha establecida para la entrega de las viviendas.

Del análisis de la gestión fiscal y legal, se derivan cinco (5) hallazgos administrativos de los cuales cinco (5) con presunta incidencia disciplinaria y uno (1) con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$5.748.316.667.

### **Hallazgo No. 10: Tala de la Faja de Protección (derecha e izquierda) de la Quebrada El Perro. (A) (D).**

#### **Constitución Política De Colombia**

*“Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.*

*“Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.*

*“Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.*

#### **Decreto 2811 de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”**

*“Artículo 1. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social”.*

*“Artículo 42.- Pertenecen a la nación los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio Nacional, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos”.*

*“Artículo 83.- Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado: (...)*

*d.- Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho” (...).”*

**Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.**

*“Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones: (...)*

*2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente; (...)*

*12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos (...).”*

**Ley 1333 de 2009 “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”**

*“Artículo 5. INFRACCIONES. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos”.*

**Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”**

*Artículo 38. “Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos*

*humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*

*5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...)*”.

**Decreto 1076 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”**

**“Artículo 2.2.1.1.18.2. PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES.** *En relación con la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están obligados a:*

*1. Mantener en cobertura boscosa dentro del predio las áreas forestales protectoras.*

*Se entiende por áreas forestales protectoras: (...)*

*b) Una faja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua; (...)*

**“Artículo 2.2.3.2.20.3. Predios y obligaciones sobre práctica de conservación de aguas, bosques protectores y suelos.** *Los propietarios, poseedores o tenedores de fundos en los cuales nazcan fuentes de aguas o predios que están atravesados por corrientes o depósitos de aguas o sean aledaños a ellos, deberán cumplir todas las obligaciones sobre práctica de conservación de aguas, bosques protectores y suelos de acuerdo con las normas vigentes”.*

**Resolución 1148 de 2018 “Por la cual se establecen las determinantes ambientales para la formulación, revisión o modificación del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Mocoa y se toman otras determinaciones”** expedida por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia-CORPOAMAZONIA.

**"Artículo 7. ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS.** Son áreas que por su importancia ecosistémica serán considerados como suelos de protección para limitar el desarrollo urbanístico. Dentro de esta categoría están las siguientes áreas: f) Las áreas forestales protectoras de que trata el de que trata el Artículo 2.2.1.1.18.2 del decreto 1076 de 2015, a saber: (...)

Todas las fuentes hídricas permanentes o intermitentes existentes en Mocoa y no visualizadas en la cartografía, pero verificadas en campo, deberán aplicar el retiro según el orden de la corriente y el ancho de cauce de acuerdo a la siguiente tabla.

<b>ORDEN CORRIENTE</b>	<b>ANCHO CAUCE (metros)</b>	<b>FAJA (metros)</b>	<b>APLICA</b>
6	400-2000	30	Rio Caquetá
5	100-400	30	Ríos Picudo, Tinguara, Cascabel y Mocoa y Quebrada Toroyaco
4	10-100	30	Ríos Sangoyaco, Mulato, Rumiyaco, Pepino y Afán.
1 a 3	5 a 10	20	Demás corrientes permanentes o intermitentes hídricas.
	3 a 5	15	
	<3	10	

(...)"

## Plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica del Río Mocoa.

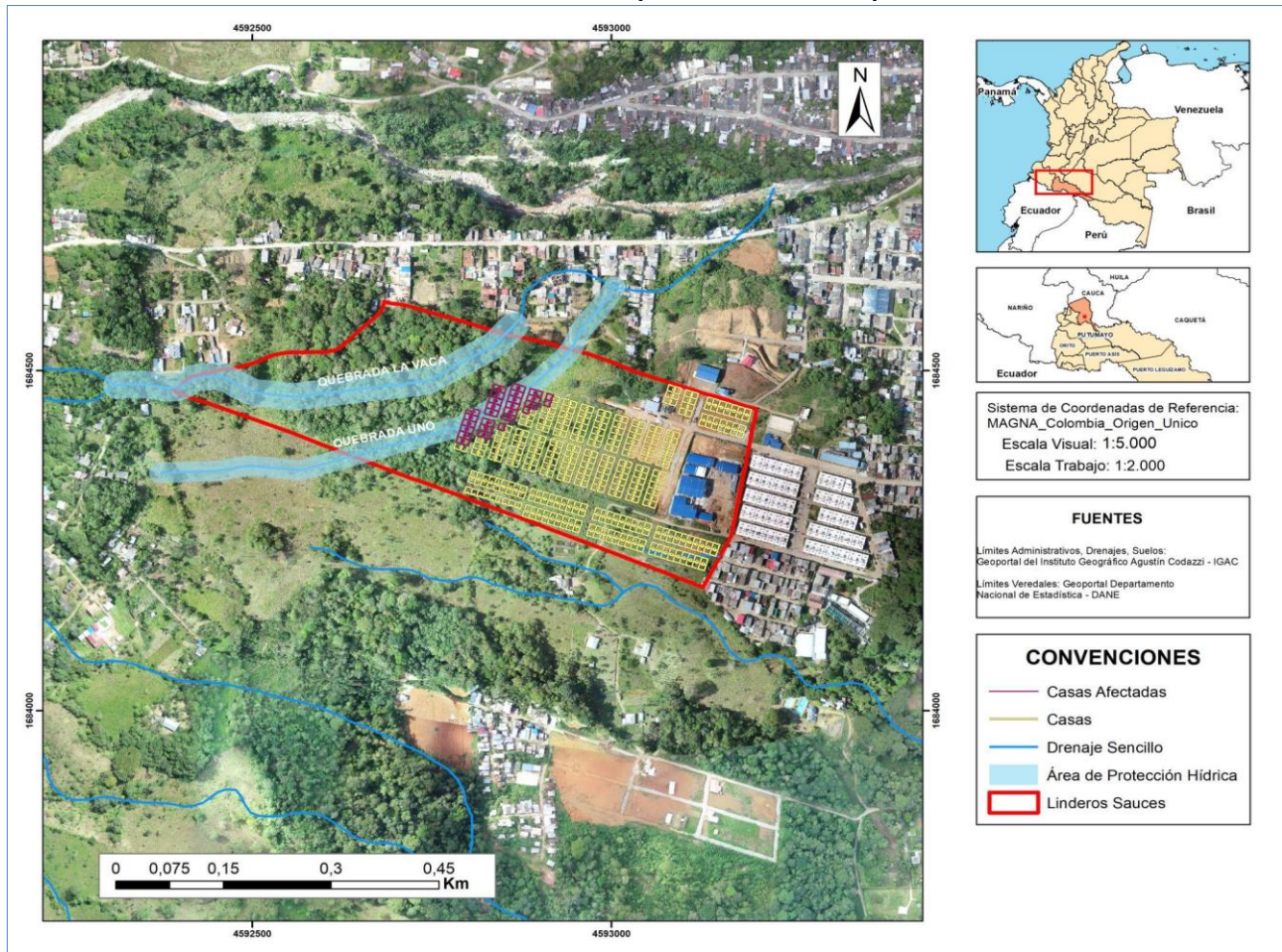
### **"1.4. Identificación de Determinantes Ambientales para el sector.**

#### **1.4.1. Traslape del proyecto de vivienda Sauces IV con fuentes hídricas.**

La Ilustración muestra la presencia de dos quebradas permanentes identificadas en el sector del proyecto de vivienda. De acuerdo con la toponimia de los residentes del sector, uno de los cuerpos de agua se denomina "Quebrada La Vaca", en cuanto al otro cuerpo al cual se lo ha denominado como "Quebrada Uno", no refiere ninguna toponimia, siendo esta afluente de la Quebrada la Vaca, como se pudo verificar con el sobrevuelo realizado con dron a 100 m de altura. Negrilla fuera de texto.



**Ilustración 4: Presencia de cuerpos hídricos en el predio Sauces**



Fuente: Plan de ordenación

*“(...) La quebrada definida para la presente evaluación como Quebrada Uno, presenta una pendiente general en el terreno del 31,33%, encontrando una fuente hídrica permanente con un ancho aproximado de 4 m, lo que implica de acuerdo a la Resolución No. 1148 del 13 de septiembre de 2018, una faja paralela de 15 m a cada lado del cauce de la quebrada. Teniendo en cuenta la determinante ambiental definida, se presenta un conflicto de uso de suelo urbano en la construcción de 35 viviendas, las cuales se encuentran ubicadas dentro de la faja paralela de 15 m, y sobre un suelo con una pendiente considerable.*

*La Quebrada La Vaca, hace su recorrido dentro de las 16 ha. 9.380,84 m<sup>2</sup> del sector. Tiene un ancho de 6 m, y presenta un valle en V con una pendiente aproximada de 40,28%. Con referencia a los determinantes ambientales, la faja paralela es de 20 m a lado y lado del cauce de la quebrada (...).”*



**Resolución DG 0058 de 2021** “*Por medio de la cual se otorga Autorización de Aprovechamiento Forestal Único por el término de un (1) año a nombre de la FIDUPREVISORA S.A, identificada con el NIT 860.525.148-5, requerida para la ejecución del proyecto Sauces II para la ejecución de planes de vivienda en Mocoa, Putumayo*”.

*“Artículo primero. Otorgar con cargo a la Resolución 0558 de mayo de 2005 emitida por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por el término de un (1) año, Autorización de Aprovechamiento Forestal Único en bosque natural a la empresa FIDUPREVISORA S.A identificada con el NIT 860.525.148-5, requerida para la ejecución del proyecto “Sauces II, Etapa I y II para la ejecución de planes de vivienda en Mocoa, Putumayo” a ejecutarse en predio ubicado en la vereda Villanueva del municipio de Mocoa, departamento del Putumayo (...).”*

#### **Informe Técnico DTP-392 DE 2021.**

El 25 de junio de 2021, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia-CORPOAMAZONIA, expidió Informe técnico DTP-392, mediante el cual determinó:

#### **“2.4.4. Verificación en campo**

*(...) Se evidenciaron en el sector noroccidental del predio, altas pendientes y dos fuentes hídricas adicionales, la primera de caudal permanente (Quebrada El Perro) (...).”* Negrilla fuera de texto.

#### **5. Recomendaciones:**

*(...)*

*f) Bajo ninguna circunstancia los cuerpos de agua existentes e identificados como determinante en el presente informe deberán ser objeto de intervención como: taponamiento, desviación u obstrucción. La intervención en estas zonas debe evitarse dado que son manifestaciones de las condiciones hidrogeológicas del terreno, los cuales permanecen saturados de agua y las ondas sísmicas tienden a amplificarse en estos sectores, por lo cual, deben mantenerse en lo posible en estado natural.”* Negrilla fuera de texto.

#### **Contrato prestación de servicios y alquiler de equipos Sauces II 03 – 2021.**

*“EL CONTRATANTE: CONSORCIO MOCOA 2019 NIT. 901.288.762-9  
Representante Legal: FERNANDO ROMERO HERRERA C.C.: 86.039.782 y EL  
CONTRATISTA: FRANCISCO DAVID ALVAREZ FAJARDO NIT. 18.104.101-9  
Representante Legal: FRANCISCO DAVID ALVAREZ FAJARDO C.C: 18.104.101.”*

firmaron “Contrato de Prestación de Servicios y Alquiler de Equipos No. SAUCES II 03 – 2021” A los nueve (9) días del mes de julio de dos mil veintiuno (2021). (...)

**CONSIDERACIONES:**

*PRIMERA: Que LAS PARTES suscribieron el contrato No. SAUCES II 03 – 2021 en la fecha 27 de mayo de 2021, el cual tiene por objeto “TALA Y APROVECHAMIENTO FORESTAL E INFORME DE APROVECHAMIENTO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DG N.º 0058 DEL 1 FEBRERO 2021, EMITIDA POR CORPOAMAZONIA PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SAUCES II” ubicado en la ciudad de Mocoa, PUTUMAYO (...).”*

En el marco de la Actuación Especial de Fiscalización – AEF Intersectorial a los recursos públicos invertidos para la reconstrucción San Miguel de Agreda de Mocoa, Putumayo, específicamente en el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017, el Contrato No. 9677-PPAL001-245-2017, el Contrato de Interventoría 9677- PPAL001-252-2017, el Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal, del 20 al 22 de abril de 2022, la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico de la Contraloría General de la República, realizó visita técnica al componente ambiental, y encontró que dentro del polígono del Proyecto de Vivienda Saucés II, las fajas de protección (derecha e izquierda) de la quebrada El Perro, fueron taladas, como se evidencia a continuación:

**Fotografía 9: Tala de la faja protectora (derecha e izquierda) de la quebrada El Perro**







Fuente: CGR. Abril de 2022

Las anteriores fotografías fueron captadas en el punto exacto, según Coordenadas Geográficas Datum WGS84, Latitud N: 1° 08' 28,7", Longitud W: 76° 39' 44,0", dentro del polígono donde se está ejecutando el Proyecto de Vivienda Sauces II.

**Fotografía 10: Especies acuáticas encontrada en la quebrada El Perro.**







Fuente: CGR. Abril de 2022

Las anteriores fotografías fueron captadas en el punto exacto, según Coordenadas Geográficas Datum WGS84, Latitud N: 1° 08' 29,1", Longitud W: 76° 39' 33,9", dentro del polígono donde se está ejecutando el Proyecto de Vivienda Sauces II.

**Fotografía 11: Captación del recurso hídrico en la quebrada El Perro.**



Fuente: CGR. Abril de 2022

Las anteriores fotografías fueron captadas en el punto exacto, según Coordenadas Geográficas Datum WGS84, Latitud N: 1° 08' 33,0", Longitud W: 76° 39' 28,5", dentro del polígono donde se está ejecutando el Proyecto de Vivienda Sauces II.

**Fotografía 12: Viviendas para donde van dirigida las mangueras que captan el recurso hídrico de la quebrada El Perro**



Fuente: CGR. Abril de 2022

La tala de la faja protectora (derecha e izquierda) de la quebrada El Perro, realizada por parte del Consorcio Mocoa 2019, con presunta autorización de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia – CORPOAMAZONIA, mediante la Resolución DG 0058 del 1 de febrero de 2021, va en contravención de la Legislación Ambiental Colombiana (artículos 1, 42 y 43 del Decreto No. 2811 de 1974, el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, los artículos 2.2.1.1.18.2 y 2.2.3.2.20.3 del Decreto 1076 de 2015, el artículo 7 de la Resolución 1148 de 2018 y el numeral 5 del Informe Técnico DTP-392 de 2021.

Consecuencia de la indebida actividad, se prevé un impacto negativo referente a: Pérdida de especies forestales; Pérdida de la cobertura vegetal; Degradación del suelo; Disminución en la calidad del aire; Pérdida del hábitat para aves, reptiles y algunos mamíferos terrestres; Afectación de macroinvertebrados acuáticos, Afectación de especies fitoplancton perifiton; Alteración del ciclo del agua; Disminución de la cantidad y calidad del recurso hídrico; Afectación a las seis (6) vivienda que captan el recurso hídrico; entre otras.

De otro lado, la Contraloría General de la República, considera, que debido a que la quebrada El Perro, cursa aledaño a las manzanas denominadas S, R, Q, AB, AC y AD, se presenta un conflicto de uso de suelo urbano en la construcción de setenta (70) viviendas, las cuales se encuentran ubicadas dentro de la faja paralela de quince (15) metros, por ende, éstas tienen riesgo de no ser construidas sobre ese lugar, situación que pudo ser prevista con una oportuna gestión y seguimiento de interventoría y supervisión por parte de la UNGRD.



Con base en todo lo anterior, la Contraloría General de la República, evidenció el presunto incumplimiento de los artículos 8, 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 1, 42 y 43 del Decreto No. 2811 de 1974, el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, los artículos 2.2.1.1.18.2 y 2.2.3.2.20.3 del Decreto No. 1076 de 2015, el artículo 7 de la Resolución No. 1148 de 2018 y el numeral 5 del Informe Técnico DTP-392 de 2021.

Por lo tanto, la situación detectada y expuesta, constituye un hallazgo Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).

### **Respuesta por parte de la UNGRD:**

*“(…)*

*Ahora bien, el proyecto cuenta con un permiso de aprovechamiento forestal (Resolución 058 del 1 de febrero de 2021) el cual permitió un aprovechamiento forestal único para un área determinada, como lo menciona el artículo primero de este acto administrativo, asimismo esta Resolución fue modificada por la Resolución 1244 del 25 de octubre de 2021, donde permite la tala de unas especies vedadas y ratifica lo establecido en la Resolución 058 de 2021. Por ende, la Interventoría al verificar todos estos permisos otorgados por la Autoridad Ambiental competente (Corpoamazonia) no generó alertas al respecto, al tener el soporte suficiente para que el Contratista desarrollara el aprovechamiento forestal correspondiente”.*

*(…) el Consorcio solicitó autorización de aprovechamiento de 4 árboles aislados el cual fue otorgada el 30 de marzo de 2022 mediante comunicado DTP-1400, dejando claridad que la ubicación de estos árboles se encuentran sobre la supuesta área de protección hídrica.*

*(…) la Interventoría no identificó algún tipo de incumplimiento de la normatividad ambiental vigente por parte del Consorcio, toda vez que los procedimientos o actividades constructivas contaban con todos los permisos ambientales emitidos por las autoridades competentes.*

*(…) Por lo anterior, solicitamos respetuosamente al equipo auditor desestimar esta observación (…)*”.

### **Análisis de la Respuesta.**

En atención a la respuesta dada por la Entidad, mediante radicado UNGRD 2022EE05814 del 20 de mayo de 2022, el Ente de Control, concluye que, si bien es cierto que la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia – CORPOAMAZONIA, mediante Resolución DG 0058 del 01 de febrero de 2021, otorgó Autorización de Aprovechamiento Forestal Único a nombre de la FIDUPREVISORA S.A., para la ejecución del proyecto Sauces II para la ejecución de planes de vivienda en el municipio de Mocoa,

Putumayo, está claro que, con la tala de la faja de protección (derecha e izquierda) de la quebrada El Perro, la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD contravino lo establecido en los artículos 8, 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 1, 42 y 43 del Decreto 2811 de 1974, el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, los artículos 2.2.1.1.18.2 y 2.2.3.2.20.3 del Decreto 1076 de 2015, el artículo 7 de la Resolución 1148 de 2018 y el numeral 5 del Informe Técnico DTP-392 de 2021.

De otro lado, en relación al principio de Sustentabilidad Ambiental, se ha generado el riesgo de la no construcción de las viviendas, que la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres tiene previsto edificar sobre la faja protectora de la Quebrada El Perro, además generando un mayor impacto ambiental negativo, al ya realizado con la tala de la faja de protección.

Finalmente, el Ente de Control considera que los argumentos aludidos por la Entidad no desvirtúan la observación, por consiguiente, se valida como Hallazgo Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D), además se notificará a la Contraloría Delegada para el Sector Medio Ambiente para lo pertinente.

**Hallazgo No. 11: La Cláusula Segunda (obligaciones específicas, numeral 7, Hitos 2 y 3) del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018 y el Numeral 17 del Anexo Técnico Etapa II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018. (A) (D).**

Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*

**Artículo 38.** *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*

*5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...).”*

Contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 “CONTRATO DE OBRA No. 9677-PPAL001-244-2018 CELEBRADO ENTRE EL FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, REPRESENTADO LEGALMENTE POR FIDUPREVISORA S.A. Y GERMAN EUGENIO MORA INSUASTI”.

**“CLÁUSULA SEGUNDA. - OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:**

**I. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS:** *En desarrollo del objeto, el contratista adquirirá con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - FIDUPREVISORA S.A - Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, las siguientes obligaciones específicas: (...)*

*7. Cumplir con los hitos y entregables establecidos y descritos en el numeral*

*17. PLAZO del Anexo Técnico Etapa II, en el tiempo y plazo establecido: (...)*

**Hito 2:** *Las áreas de cesión asignadas que le correspondan deberán ser entregadas de manera anticipada al Municipio, Requisito a cumplir máximo en el segundo mes de la ejecución del contrato.*

**Hito 3:** *La Fase estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas y permisos a que haya lugar, deberá estar terminada en su totalidad, debidamente aprobada por la Interventoría en todos sus componentes, requisito a cumplir máximo dentro del cuarto mes del plazo de ejecución del contrato. (...)*

**Numeral 17, Anexo Técnico Etapa II, Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018.**

**“17 PLAZO (...)** *El plazo previsto para la ejecución de las actividades que se deriven del presente proceso es de dieciocho (18) meses, el cual se contará a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio, que contempla las dos fases: a) Estudios y Diseños; b) Construcción de las Soluciones de Vivienda incluyendo las obras de urbanismo.*

*Dentro de este plazo se establecen los siguientes hitos y entregables contractuales que deberán cumplirse en tiempo, tanto en la programación del contrato como en su ejecución real. (...)*

**Hito 2:** *Las áreas de cesión asignadas que le correspondan deberán ser entregadas de manera anticipada al Municipio, Requisito a cumplir máximo en el segundo mes de la ejecución del contrato.*

**Hito 3:** La Fase estudios, diseños técnicos, obtención de licencias urbanísticas y permisos a que haya lugar, deberá estar terminada en su totalidad, debidamente aprobada por la Interventoría en todos sus componentes, requisito a cumplir máximo dentro del cuarto mes del plazo de ejecución del contrato. (...).”

Teniendo en cuenta la información enviada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, en atención a la solicitud de la Contraloría General de la República, mediante acta de visita técnica y documental del 22 de abril de 2022, halló, que presuntamente el Consorcio Mocoa 2019, incumplió tanto la Cláusula Segunda (obligaciones específicas, numeral 7, Hitos No. 2 y 3) del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, como el Numeral 17 del Anexo Técnico Etapa II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018. La afirmación del Ente de Control se fundamenta y se detalla en la siguiente tabla:

**Fotografía 13: Ejecución (%) de los Hitos 1, 2 y 3, correspondiente al 30% del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018.**

ID	NOMBRE ACTIVIDAD	TIEMPO (días)	INICIO	FINAL	PESO DE LA ACTIVIDAD	AVANCE EJECUTADO
	CONSTRUCCIÓN ETAPA II PROYECTO SAUCES II	456,625	12/09/2019	11/12/2020	100,00 %	<b>29,51 %</b>
<b>I</b>	<b>HITO 1: Permiso de Movimiento de Tierras</b>	<b>30</b>	<b>12/09/2019</b>	<b>11/10/2019</b>	<b>2,50 %</b>	<b>2,50 %</b>
	Nueva implantación aprobada por interventoría	21	12/09/2019	2/10/2019	1,50 %	100,00 %
	Mod Permiso de movimiento de tierras	30	12/09/2019	11/10/2019	1,00 %	100,00 %
<b>II</b>	<b>HITO 2: Entrega áreas de Cesión</b>	<b>30</b>	<b>12/09/2019</b>	<b>11/10/2019</b>	<b>3,00 %</b>	<b>2,61 %</b>
	Replanteo áreas de cesión al municipio	30	12/09/2019	11/10/2019	0,75 %	90,00 %
	Entrega anticipada de áreas de cesión	30	12/09/2019	11/10/2019	1,50 %	90,00 %
	Escrituración y registro áreas de cesión	30	12/09/2019	11/10/2019	0,75 %	78,00 %
<b>III</b>	<b>HITO 3: Estudios, Diseños técnicos, licencias y permisos - 473 viviendas</b>	<b>62</b>	<b>12/09/2019</b>	<b>12/11/2019</b>	<b>24,50 %</b>	<b>24,40 %</b>
	ESTUDIOS	62	12/09/2019	12/11/2019	5,00 %	4,96 %
	Plan de manejo Ambiental	28	12/09/2019	9/10/2019	1,00 %	96,00 %

Estudio Hidrogeológico	7	12/09/2019	18/09/2019	1,00 %	100,00 %
Plan de calidad de obra	62	12/09/2019	12/11/2019	1,00 %	100,00 %
Plan de SST	62	12/09/2019	12/11/2019	1,00 %	100,00 %
Actas de vecindad	62	12/09/2019	12/11/2019	1,00 %	100,00 %
<b>DISEÑO DE URBANISMO</b>	41	12/09/2019	22/10/2019	10,25 %	10,19 %
Levantamiento topográfico	9	12/09/2019	20/09/2019	1,00 %	100,00 %
Implantación Urbanística	20	12/09/2019	1/10/2019	0,50 %	100,00 %
Cortes Generales	9	2/10/2019	10/10/2019	0,50 %	100,00 %
Perfiles viales	3	2/10/2019	4/10/2019	0,50 %	100,00 %
Equipamientos etapa 2 (SC, BASURAS, JUEGOS)	16	12/09/2019	27/09/2019	0,50 %	100,00 %
Diseño de adecuación del terreno	-16	7/10/2019	20/09/2019	1,25 %	95,00 %
Diseño sistema de electrificación y comunicaciones (TV, internet)	16	2/10/2019	17/10/2019	1,00 %	100,00 %
Diseño del sistema de Acueducto y red contraincendios	16	7/10/2019	22/10/2019	1,00 %	100,00 %
Diseño red contraincendios	16	7/10/2019	22/10/2019	1,00 %	100,00 %
Diseño del sistema de Alcantarillado	16	2/10/2019	17/10/2019	1,00 %	100,00 %
Diseño del sistema de red principal de Gas	16	2/10/2019	17/10/2019	1,00 %	100,00 %
Diseño del Manejo de Aguas Iluvias	16	2/10/2019	17/10/2019	1,00 %	100,00 %
<b>DISEÑO ARQUITECTÓNICO Y TÉCNICO</b>	62	12/09/2019	12/11/2019	9,00 %	9,00 %
Estudio Geotécnico	49	12/09/2019	30/10/2019	2,00 %	100,00 %
Diseño arquitectónico Módulos	29	12/09/2019	10/10/2019	2,00 %	100,00 %
Diseño estructural Módulos	32	11/10/2019	11/11/2019	2,00 %	100,00 %
Diseño Eléctrico	20	11/10/2019	30/10/2019	1,00 %	100,00 %
Diseño hidrosanitario	29	11/10/2019	8/11/2019	1,00 %	100,00 %
Diseño red de Gas	29	11/10/2019	8/11/2019	1,00 %	100,00 %
<b>LICENCIA DE URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN</b>	37	7/10/2019	12/11/2019	0,25 %	0,25 %



	Expedición de licencia de construcción	12	21/10/2019	1/11/2019	0,25 %	100,00 %
--	--	----	------------	-----------	--------	----------

Fuente: UNGRD. Elaboración: CGR

En la tabla anterior, se evidencia, que en cuanto el Hito 2: (*Entrega áreas de Cesión*) el peso de la actividad es del 3,00%, sin embargo, debido al incumplimiento de las actividades (*Replanteo áreas de cesión al municipio, Entrega anticipada de áreas de cesión y Escrituración y registro áreas de cesión*), a la fecha de emisión de este informe, se posee un avance del 2,61%, por ende, se tiene pendiente ejecutar el 0,39% del Hito 2.

En cuanto el Hito 3: (*Estudios, Diseños técnicos, licencias y permisos*) el peso de la actividad es del 24,50%, sin embargo, debido al incumplimiento de los componentes (*Estudios y Diseño de Urbanismo*), a la fecha de emisión de este informe, se tiene un avance del 24,40%, por consiguiente, se tiene pendiente ejecutar el 0,10% del Hito 3. Ahora bien, sumados los porcentajes pendientes del Hito 2 (0,39%) e Hito 3 (0,10%), se concluye, que hay 0,49% pendiente por ejecutar del 30% del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, referente a Estudios y Diseños.

Con relación a lo antepuesto, la interventoría (INTEVENTORÍA HVM), el 23 de febrero de 2022 mediante oficio B2021-0418, le recomendó a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, adelantar un proceso por presunto incumplimiento del numeral 1 Resumen del Contrato de Obra Etapa II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018, el cual sintetiza lo siguiente:

*“(…) El día 28 de septiembre de 2021, se llevó a cabo la continuación de la audiencia del proceso sancionatorio recomendado por la Interventoría por el incumplimiento del Hito 3 del contrato, acorde con lo establecido en el otrosí No 5, en la que se dio a conocer la decisión de la Entidad, dando lectura a la resolución 0817 del 28 de septiembre de 2021, a través de la cual se declara el incumplimiento al contratista y se impone una multa por un valor de \$ 98.819.847,93. Tanto el contratista como la Afianzadora interpusieron recurso de reposición, el cual fue presentado en sesión del día martes 12 de octubre de 2021. El día 26 de octubre de 2021, se realizó la continuación de la audiencia. El 4 de noviembre de 2021 se llevó a cabo la continuación de la audiencia y se emitió la decisión de la Entidad, la cual correspondió a ordenar la imposición de la multa por un valor de \$91.003.588,77, por efecto de proporcionalidad, teniendo como porcentaje de avance un 98,37%, y no el 98,23%, alcanzado por la obtención del permiso de levantamiento de veda. La resolución resuelve el recurso de reposición (...)”.*

Por la presunta negligencia por parte del Consorcio Mocoa 2019, referente a la no ejecución del 100 % de los Hitos 2 y 3 del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, al parecer, se ha retrasado la normal ejecución del Proyecto de Vivienda Sauces II.

En consecuencia, las familias damnificadas de la avalancha presentada en el municipio de San Miguel de Agreda de Mocoa, Putumayo, el 31 de marzo de 2017, se han visto perjudicadas, toda vez que, a la fecha, muchas de ellas no han podido recibir sus viviendas dentro de los términos inicialmente establecidos, situación que pudo ser prevista con una oportuna gestión y seguimiento de interventoría y supervisión por parte de la UNGRD.

En virtud de todo lo anterior, se incumplió con la Cláusula Segunda (obligaciones específicas, numeral 7, Hitos 2 y 3) del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018 y el Numeral 17 del Anexo Técnico Etapa II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, situación que le corresponde a la interventoría y a la supervisión velar por el cumplimiento de las obligaciones del proyecto.

Por lo tanto, la situación detectada y expuesta, constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Respuesta por parte de la UNGRD:**

*“(…) Al respecto debemos ser categóricos en señalar que los atrasos en el porcentaje en algunos de los componentes de la fase de estudios y diseños es una situación atribuida exclusivamente al contratista de obra, por lo cual la entidad emitió la Resolución No. 0817 del 28 de septiembre de 2021, confirmada mediante Resolución No. 0900 del 14 de octubre de 2021.*

*En cuanto a los deberes propios de la supervisión del contrato de obra a cargo de la interventoría; es necesario precisar que no se observa incumplimiento a sus deberes funcionales ni obligaciones contractuales en la materia que es objeto de observación; pues como la misma auditoría refiere la interventoría recomendó a la Entidad adelantar el proceso por presunto incumplimiento del numeral 1 Resumen del Contrato de Obra Etapa II del Contrato de Obra 9677- PPAL001-244-2018.*

*Sobre el particular, debemos aclarar que efectivamente el 10 de junio de 2021 mediante oficio B2021-1686 de junio 10 de 2021 la Interventoría HMV Ingenieros Ltda., recomendó a la UNGRD el inicio del proceso sancionatorio correspondiente y la aplicación de multas o sanciones contra el contratista Consorcio Mocoa 2019, por presunto incumplimiento de los hito 2 (etapa I) e hito 3 (etapa II) y de las obligaciones establecidas en la cláusula segunda Obligaciones (2, 7, 28 y 44) del contrato de obra No. 9677-PPAL001-244-2018.*

*Por lo anterior, se encuentra acreditado que ante los retrasos en el proyecto en los que incurrió de manera deliberada el contratista de obra, la Entidad en desarrollo de la supervisión al contrato, a través de la firma que ejerce las labores de interventoría integral, desplegó las acciones procedentes conforme a la Ley y las estipulaciones contractuales; lo cual se materializó con la activación de la Cláusula Décima Cuarta relativa a imposición de multas por mora en el cumplimiento de obligaciones contractuales y el agotamiento del*

*procedimiento administrativo de imposición de multa con la garantía de los derechos fundamentales a la defensa y contradicción que se deben observar en desarrollo de cualquier actuación administrativas y que concluyó con la expedición de la Resolución No. 0817 del 28 de septiembre de 2021, confirmada mediante Resolución No. 0900 del 14 de octubre de 2021”. (...)*

*“El 4 de noviembre de 2021 la Entidad resolvió el recurso de reposición emitiendo la Resolución No. 0900 del 14 de octubre de 2021 en donde ordenó la imposición de la multa por un valor de \$91.003.588,77, por efecto de proporcionalidad, teniendo como porcentaje de avance un 98,37%, y no el 98,23%, alcanzado por la obtención del permiso de levantamiento de veda.*

*Por lo anteriormente expuesto no se comparte lo afirmado por el equipo auditor en el sentido que la situación de incumplimiento en la que incurrió el contratista de obra “pudo ser prevista con una oportuna gestión y seguimiento de interventoría y supervisión por parte de la UNGRD”, pues como ha sido señalado, el incumplimiento deliberado no constituye un riesgo contractual que pueda ser previsto y regulado por las partes para efectos de su adecuada gestión, por cuanto no obedece a una situación externa que deba ser administrado, controlado, mitigado o trasladado en el evento de su ocurrencia; sino que constituye una situación imputable a la conducta asumida por una de las partes, que sin justificación alguna incurre en desconocimiento de sus obligaciones; lo cual conlleva a la imposición de las multas y sanciones contempladas en el contrato y que son estipuladas conforme lo establece la Ley.*

*De esta manera no se observa incumplimiento del deber funcional a cargo de la Entidad a través de sus servidores públicos que ejercen la supervisión del contrato de obra, por el contrario, se tiene acreditado que actuó conforme a sus competencias constitucionales y legales, activando las cláusulas contractuales correspondientes ante la ocurrencia del evento del incumplimiento y agotando el procedimiento administrativo regulado en la Ley.*

*Por las razones anteriores solicitamos respetuosamente al organismo de control considerar las aclaraciones presentadas y en consecuencia desestimar la observación y su incidencia (...).”*

### **Análisis de la Respuesta:**

Teniendo en cuenta los argumentos presentados por la Entidad, mediante radicado UNGRD 2022EE05814 del 20 de mayo de 2022, la Contraloría General de la República, precisa que, si bien es cierto que la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD expidió la Resolución 0900 del 14 de octubre de 2021, en donde ordenó la imposición de una multa económica en contra del contratista (Consortio Mocoa 2019) por el valor de \$91.003.588,77, la medida no subsanó las deficiencias de incumplimientos, evidencia es que para el día de la visita de campo (21 de abril de 2022) realizada por el equipo auditor,

todavía no se ha dado cumplimiento a la Cláusula Segunda (obligaciones específicas, numeral 7, Hitos No. 2 y 3) del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018, y el Numeral 17 del Anexo Técnico Etapa II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018.

Por lo tanto, la situación detectada y expuesta, configura un Hallazgo Administrativo (A) con incidencia Disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 12: Los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018. (A) (D).**

Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*

Artículo 38. *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*

*5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...).”*

Contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 **“CONTRATO DE OBRA No. 9677-PPAL001-244-2018 CELEBRADO ENTRE EL FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, REPRESENTADO LEGALMENTE POR FIDUPREVISORA S.A. Y GERMAN EUGENIO MORA INSUASTI”**

**“Anexo Técnico Etapa II de la Segunda Etapa del Proyecto Sauces II”**

**“11 PERSONAL PROFESIONAL.** *Para la ejecución de cada una de las etapas del proyecto se requiere el personal que se relaciona a continuación, no obstante, esto no exime al futuro contratista de su obligación de contar con todos los profesionales que se requieran para la adecuada ejecución del proyecto. La cantidad de*

*profesionales de cada perfil deberá ser la suficiente para cumplir con el cronograma de obra en el tiempo establecido”. (...)*

<b>CARGO</b>	<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>	<b>EXPERIENCIA ESPECÍFICA</b>
<i>Profesional Ambiental</i>	<i>Ingeniero Ambiental o Ingeniero Civil o Arquitecto con Especialización en Ingeniería Ambiental o similares</i>	<i>Haber realizado trabajos en el área de trabajo Ambiental en mínimo dos (2) proyectos de objeto similar al del presente proceso</i>

**“12 MANO DE OBRA.** Es obligación del futuro contratista suministrar, y mantener durante la ejecución de las obras y hasta la entrega total de las mismas, a satisfacción, todo el personal idóneo y calificado en los campos directivos, profesionales, técnicos, administrativos, obreros y demás que se requieran”.

Teniendo en cuenta la información enviada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, en atención a la solicitud de la Contraloría General de la República, mediante acta de visita técnica y documental del 22 de abril de 2022, se identificó, que presuntamente el Consorcio Mocoa 2019, incumplió los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018. Lo anterior, toda vez que el profesional ambiental (Ingeniero Forestal) contratado por el Consorcio Mocoa 2019, mediante contrato individual de trabajo, no cumple con el perfil profesional establecido en el numeral 11 del Anexo Técnico Etapa II de la Segunda Etapa del Proyecto Sauces II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018.

De otro lado, mediante oficio con consecutivo B2022-0180 expedido el 28 de enero de 2022 por la interventoría del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018, Interventoría HMV, notifica al Consorcio Mocoa 2019, la *“no aprobación de la hoja de vida del ingeniero forestal (...), profesional postulado para el cargo de Profesional INGENIERO AMBIENTAL”*.

**Tabla 19: Criterios profesional ambiental**

<b>CARGO</b>	<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>	<b>EXPERIENCIA ESPECÍFICA</b>
<i>Profesional Ambiental</i>	<i>Ingeniero Ambiental o Ingeniero Civil o Arquitecto con Especialización en Ingeniería Ambiental o similares</i>	<i>Haber realizado trabajos en el área de trabajo Ambiental en mínimo dos (2) proyectos de objeto similar al del presente proceso</i>

Fuente: Anexo Técnico



Debido a la no contratación del Profesional Ambiental con la formación académica y la experiencia específica por parte del Consorcio Mocoa 2019, se evidencia un presunto incumplimiento a los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018.

Como consecuencia de lo anterior, actividades y trámites ambientales, como es el *Permiso de Ocupación de Cause*, no han sido realizadas, tal y como se ve reflejado en el 0.49% pendiente por ejecutar del 30%, referente a estudios y diseños del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018 y por lo tanto, el Consorcio Mocoa 2019, presenta un presunto incumplimiento a lo establecido en los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018.

Por lo anteriormente expuesto, se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Respuesta por parte de la UNGRD:**

*“(…) Sobre el particular es menester aclarar que la firma que ejerce las labores de interventoría ha solicitado desde la fecha de la no aprobación de la hoja de vida presentada por el Consorcio Mocoa 2019 respecto al Profesional Ambiental, en los diferentes comités de obra, la presentación oportuna del nuevo profesional con el fin de que se adelanten los trámites correspondientes.*

*Mediante comunicado B2022-0617 del 23 de marzo de 2022 la firma HVM Ingenieros Ltda. solicitó a la Entidad iniciar el respectivo proceso administrativo por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones a cargo del contratista de obra Consorcio Mocoa 2019, dentro de los cuales se incluyó este incumplimiento.*

*En atención a lo anterior la Entidad inicio el procedimiento administrativo por presunto incumplimiento, siendo resuelto en Resolución No. 0366 del 10 de mayo de 2022 “Por la cual se decide el incumplimiento parcial e imposición de cláusula penal pecuniaria, en la ejecución del contrato No.9677-PPAL001-244-2018 garantizado por la Fianza No. 4401 expedido por Afiancol S.A.S.”.*

*Por lo anteriormente expuesto no se comparte lo afirmado por el equipo auditor en el sentido que la situación de incumplimiento en la que incurrió el contratista de obra “pudo ser prevista con una oportuna gestión y seguimiento de interventoría y supervisión por parte de la UNGRD”, pues como ha sido señalado, el incumplimiento deliberado no constituye un riesgo contractual que pueda ser previsto y regulado por las partes para efectos de su adecuada gestión, por cuanto no obedece a una situación externa que deba ser administrado, controlado, mitigado o trasladado en el evento de su ocurrencia; sino que constituye una situación imputable a la conducta asumida por una de las partes, que*

*sin justificación alguna incurre en desconocimiento de sus obligaciones; lo cual conlleva a la imposición de las multas y sanciones contempladas en el contrato y que son estipuladas conforme lo establece la Ley.*

*De esta manera no se observa incumplimiento del deber funcional a cargo de la Entidad a través de sus servidores públicos que ejercen la supervisión del contrato de obra, por el contrario, se tiene acreditado que actuó conforme a sus competencias constitucionales y legales, activando las cláusulas contractuales correspondientes ante la ocurrencia del evento del incumplimiento y agotando el procedimiento administrativo regulado en la Ley.*

*Por las razones anteriores solicitamos respetuosamente al organismo de control considerar las aclaraciones presentadas y en consecuencia desestimar la observación y su incidencia (...)."*

### **Análisis de la Respuesta:**

Teniendo en cuenta los argumentos presentados por la Entidad, mediante radicado UNGRD 2022EE05814 del 20 de mayo de 2022, el Ente de Control, identificó que, si bien es cierto que la Entidad inició un procedimiento administrativo por presunto incumplimiento en contra del Contratista (Consortio Mocoa 2019), mediante Resolución No. 0366 del 10 de mayo de 2022 *"Por la cual se decide el incumplimiento parcial e imposición de cláusula penal pecuniaria, en la ejecución del contrato No. 9677-PPAL001-244-2018 garantizado por la Fianza No. 4401 expedido por Afiancol S.A.S."*, al día de la visita de campo (21 de abril de 2022) realizada por el equipo auditor, la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD en condición de Supervisor del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018, no había tomado medidas administrativas en contra del Contratista (Consortio Mocoa 2019); más aún, cuando la firma que ejerce las labores de interventoría (HMV Ingenieros LTDA) en dos (2) ocasiones le puso en conocimiento a la UNGRD, sobre el incumplimiento de los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra No. 9677-PPAL001-244-2018 por parte del Consortio Mocoa 2019. En virtud de lo inmediatamente anterior, se citan los dos (2) comunicados antes referidos por la Contraloría.

1. Comunicado No. B2022-0180 del 28 de enero de 2022, expedido por HMV Ingenieros LTDA.
2. Comunicado No. B2022-0617 del 23 de marzo de 2022, expedido por HMV Ingenieros LTDA.

Por las anteriores razones, la observación comunicada no fue desvirtuada y, por tanto, se valida como Hallazgo en los términos que se le comunicó a la Entidad. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D) de acuerdo con la Ley 1952 de 2019 *"Por medio*

de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002. artículo 38, numeral 3,5 y 16.

### **Hallazgo No. 13: Publicación en SECOP – Convenio Interadministrativo. (A)(D).**

#### **Constitución política de Colombia.**

Artículo 209. *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los Principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.*

#### **Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.**

Artículo 2. *“Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley”.*

Artículo 3. *“Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:*

**Principio de transparencia.** *Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. (...)*

**Principio de la divulgación proactiva de la información.** *El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros”.*

#### **Ley 1150 de 2007 “Reglamentada parcialmente por los Decretos Nacionales 066 y 2474 de 2008, Reglamentada por el Decreto Nacional 2473 de 2010, Reglamentada por el Decreto Nacional 734 de 2012 por medio de la cual se introducen medidas para la**

**eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.**

Artículo 3. “De la contratación pública electrónica. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional. Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 (...)”.

**Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”**

Artículo 30, numeral 3: “(...) Dentro de los diez (10) a veinte (20) días calendario anteriores a la apertura de la licitación se publicarán hasta tres (3) avisos con intervalos entre dos (2) y cinco (5) días calendario, según lo exija la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en la página Web de la entidad contratante y en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP. (...)”.

**Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”**

Artículo 38. “Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)”

3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)”

5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...)”.

Al verificar la plataforma del Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP, se pudo evidenciar la no publicación de los otros si relacionados con el Convenio Interadministrativo No. 9677 - PPAL001-217 – 2017, teniendo presente que en el transcurso de la fase contractual se han realizado varias actuaciones administrativas como prorrogas, adiciones, la ejecución y terminación de sauces I, como se relaciona en la tabla siguiente:

**Tabla 20: Otrosíes convenio 9677-PPAL001-217-2017**

<b>OTROSÍ 1</b>	
Actualizar	El plan operativo, el cual fue aprobado.
Prorroga	El plazo de ejecución del Convenio por el término de treinta (30) meses más hasta el nueve (9) de octubre de 2020. Con el fin de llevar a cabo la adquisición de los predio, estudios, diseños, contratación, ejecución y procesos de escrituración y liquidación de los contratos.
Adición de Recursos	<i>Se adicionó al valor del convenio la suma de CINCUENTA Y DOS MÍL CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS ILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MIL CUARENTA PESOS M/CTE (\$ 52.466.433.040), para un valor total del convenio de SETENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$ 71.351.988.240,00)</i>
Modificaciones	<i>La Cláusula Segunda del Numeral 2 denominada "COMPROMISOS DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA". adicionando el compromiso No. 7 y se modificó la Cláusula Segunda del Numeral 4 denominada "COMPROMISOS DE FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. EN SU CALIDAD DE VOCERA Y ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – FNGRD (...)"</i>
Fecha suscripción	01 de diciembre de 2017
Fecha adición	9 de octubre de 2020
Viviendas	889
Adiciona	\$52.466.433.040
Valor +adición	\$71.351.988.240
<b>OTROSÍ 2</b>	
Prórroga	El plazo de ejecución en 8 meses y 21 días del Convenio 9677-PPAL001-217-2017, hasta el 30 de junio de 2021.
Fecha suscripción	9 de diciembre de 2019
<b>OTROSÍ 3</b>	
Prórroga	El plazo de ejecución en (18 meses) de la inicial al Convenio 9677-PPAL001-217-2017, hasta el 31 de diciembre de 2022.
Adición Aporte de UNGRD	<i>DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS (\$2.357.000.000) relacionando el total aportado de \$8.814.452.105.</i>
Aporte de las partes	<p>a. Aporte de FONVIVIENDA: SETENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$71,351.988.240,00), desembolsado en el Fondo de Inversión Colectiva aperturado en Fiduprevisora S.A. a nombre del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, de acuerdo cronograma de pagos establecido, previa aprobación del Comité Técnico de Supervisión y sujeto a la disponibilidad de Plan Anual de Caja - PAC.</p> <p>a. El FONDO NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - FNGRD, a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, aportará la experiencia para los procesos de</p>



	reconstrucción enmarcados en los Planes de Acción Específico - PAE como consecuencia de declaratorias de calamidad.  Además, la suma de OCHO MIL OCHOCIENTOS CATORCE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CIENTO CINCO PESOS (\$8.814.452.105.00)" PARÁGRAFO PRIMERO: El valor de este contrato, de acuerdo con las adiciones antes referidas, asciende a la suma de OCHENTA MIL CIENTO SESENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS (\$ 80.166.440.345)".
Fecha de la suscripción	18 de marzo de 2021
Fecha de Finalización	31 de diciembre del 2022
Valor final del convenio	\$80.166.440.345
<b>OTROSÍ 4</b>	
Adición aporte de UNGRD	\$38.860.599.813
Modificar	Modificar Cláusula Sexta Afectación Presupuestal:
Fecha de la suscripción	23 de marzo de 2022
Fecha de Finalización	31 de diciembre del 2022
Valor final del convenio	\$119.027.040.158

Elaborado: Equipo auditor

La información que esta publicada en SECOP I es la referente a los estudios previos y el convenio No. 9677-PPAL001-217-2017<sup>8</sup>, desde el 21 de abril del 2017, no se refleja la actualización del convenio, ya que a la fecha se han realizado 4 otrosíes al contrato inicial.

Con lo anterior se evidencia que no sea realizado una adecuada y oportuna publicación frente a los avances o modificaciones del convenio y, por lo tanto, no se cumple con el principio de transparencia y publicidad generando incumplimiento a la normatividad.

Por lo anterior se constituye un hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.

#### **Respuesta por parte de FONVIVIENDA:**

*"(...) Con respecto a esta observación nos permitimos informar que la obligación de la publicación del convenio 9677-PPAL001-217-2017 y los documentos generados posteriormente durante la ejecución del convenio está a cargo de FIDUPREVISORA (...)"*

#### **Respuesta por parte de la UNGRD:**

*"(...) El equipo auditor señala que en la plataforma SECOP I se pudo evidenciar la no publicación de los otrosíes relacionados con el Convenio Interadministrativo No. 9677 - PPAL001- 217 – 2017, por lo cual observa que "no se cumple con el principio de transparencia y publicidad generando incumplimiento a la normatividad"*

<sup>8</sup> <https://n9.cl/qyi6h>

Al respecto, debemos efectuar las siguientes precisiones y aclaraciones:

Como primera medida, es menester señalar que el Convenio Interadministrativo No. 9677 - PPAL001- 217-2017 tiene como fundamento lo previsto en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, que señala lo siguiente:

*“ARTICULO 95. ASOCIACION ENTRE ENTIDADES PUBLICAS. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro. (...)”. (Subrayado extra-texto). Con fundamento en lo anterior, solicitamos respetuosamente al organismo de control, reconsiderar lo observado con base en las razones fácticas y fundamentos jurídicos expuestos, y desestimar la observación y su incidencia disciplinaria. (...)”.*

### Análisis de la Respuesta:

Dentro de los argumentos presentados no se evidencia una excepción directamente dentro de la norma que indique que los convenios interadministrativos entre entidades del estado no se deben publicar en SECOP y todos los actos jurídicos del mismo teniendo presente que al inicio del convenio FONVIVIENDA realizó la publicación en SECOP I, como se evidencia a continuación:



Ilustración 5: SECOP I



The screenshot shows the SECOP I website interface. At the top, there is a navigation bar with links for 'Términos de uso', 'Mapa del sitio', 'Preguntas frecuentes', and 'Contáctenos'. Below this is a main menu with 'Compradores', 'Proveedores', 'Colombia Compra', 'Circulares', 'Transparencia', 'Sala de Prensa', and 'Ciudadanos'. The main content area displays 'Detalle del Proceso Número: C.I. 028 DE 2017' and identifies the entity as 'MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO (MINVIVIENDA)'. A table provides the following information:

Información General del Proceso	
Tipo de Proceso	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)
Estado del Proceso	Celebrado
Asociado al Acuerdo de Paz	No
Causal de Otras Formas de Contratación Directa	Contratos Interadministrativos (Literal C)
Régimen de Contratación	Estatuto General de Contratación
Grupo	[F] Servicios
Segmento	[93] Servicios Políticos y de Asuntos Cívicos

Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000  
[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) • [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co) • Bogotá D. C., Colombia

del contratista						
Valor Contrato	5.99					
Interventoría Externa						
Fecha de Firma del Contrato	10 de abril de 2017					
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	11 de abril de 2017					
Plazo de Ejecución del Contrato	12 Meses					
Unidad/Subunidad ejecutora (SIF)	40-62-66 - FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA					
Número compromiso presupuestal	11517					
Destinación del Gasto	Inversión					
Fuentes de Financiación	Fuente	Otro Recurso	Valor			
	Presupuesto General de la Nación – PGN		50			
Código Rubro Presupuestal						
Nombre Rubro Presupuestal						
Valor Rubro Presupuestal						
Documentos del Proceso						
	Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
	<a href="#">Contrato</a>	CONTRATO		4.62 MB	1	21-04-2017 04:06 PM
	<a href="#">Documento del Proceso</a>	ESTUDIOS PREVIOS		4.40 MB	1	21-04-2017 03:55 PM

Fuente: SECOP. Captura mayo 2022

En la respuesta de la UNGRD presentan características y diferencias entre un convenio y un contrato, situaciones que guardan relación con normas citadas en el documento del 5 de abril del 2017 del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo – FNGRD, sin embargo, no señalan que no se debe publicar de acuerdo con las características por ser convenio interadministrativo haciéndolo una excepción especial, de igual forma manifiestan:

En el numeral 3 *Modalidad de Selección y Fundamentos Jurídicos* indican:

*“(…) Con base en lo anterior se trata de entidades públicas según lo presupuestado en el artículo 2 de la ley 80 de 1993 que indica para efectos de esta ley 1°. Se denominan entidades estatales: a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles” Señalando se va a celebrar un **Convenio Interadministrativo de Cooperación (…)**”*

*(...) artículo 40 de la ley 80 de 1993 Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. (...)*

*(...) Por último conforme lo dispuesto artículo 2.2.1.2.1.4.4. de decreto 1082 de 2015 Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa; y, en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto (...).*

***(...) En el artículo 2.2.1.2.1.4.1. Acto administrativo de justificación de la contratación directa. La Entidad Estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener:***

- 1. La causal que invoca para contratar directamente.*
- 2. El objeto del contrato.*
- 3. El presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista.*
- 4. El lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos. (...)*” Negrilla fuera de texto

*En la respuesta indican que “(...) tratándose de la contratación derivada del Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001- 217-2017, es menester señalar que, al haber sido suscrita bajo el régimen especial previsto en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, se encuentran exceptuados del régimen de contratación prevista en el Estatuto General de Contratación Pública, y por ende de su publicación en la plataforma SECOP II”*

De acuerdo con lo anterior se presenta contradicción con los argumentos de la entidad y los estudios previos; en ninguna parte se informa que la normatividad que se registró en los estudios previos cambió, se modificó y/o que no se aplica al convenio.

Puntualmente no existe una norma que exime a las entidades a no realizar la publicación o donde se señale que jurídicamente la etapa precontractual, contractual y post contractual no se deba publicar, si se ejercen funciones administrativas comunes en los compromisos del convenio o como lo señalan, se presenta asociación entre entidades públicas, situación que no se evidencia frente al tema de la publicación, la UNGRD y FONVIVIENDA no registran los mismos conceptos porque:

- 1. Fonvivienda en la vigencia 2017, publicó los estudios previos relacionados con el convenio, así como también el convenio Interadministrativo y en la respuesta indica que le corresponde a FIDUPREVISORA S.A.*
- 2. La UNGRD indica que no se debe publicar por las características del convenio.*

La Contraloría General de la República, evidencia frente al cumplimiento de Funciones Administrativas, que las respuestas relacionadas con la publicación en SECOP no son las mismas y desde el momento que se celebró el convenio se debe guardar y cumplir con el principio de publicidad y transparencia el cual indica: “(...) *Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley (...)*”.

Una vez revisada las respuestas emitidas por las entidades frente a la observación se tiene que esta no se desvirtúa y por lo anterior, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 14. Término de Ejecución de los Contratos Derivados Sauces II – Subsidios de Arriendo. Con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal (A)(D)(F).**

##### **Constitución Política de Colombia**

Artículo 2. “(...) *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...)*”.

Artículo 6. “(...) *Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (...)*”.

Artículo 209. “(...) *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)*”.

##### **Ley 80 de 1993. “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”**

Artículo 3. “(...) *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (...)*”.



Artículo 4. “*DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, **las entidades estatales:***”

**1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Iguales exigencias podrán hacer al garante (...)**”. Negrilla fuera de texto.

Artículo 14. “*DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*”

**1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. (...)**”. Negrilla fuera de texto.

Artículo 18. “*DE LA CADUCIDAD Y SUS EFECTOS. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre (...)*”.

**Ley 1150 de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”**

Artículo 4. “*Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación*”.

Artículo 13. “*Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal*”.

**Ley 1474 de 2011. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”**

Artículo 83. “**SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.*

*Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.*

**El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal. (...)**”. Negrilla.

Artículo 84. “**FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)*”.

**Ley 1523 de 2012. “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”**

Artículo 62. *“PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES. En el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su naturaleza y competencia las entidades y organismos que participarán en la ejecución del plan de acción específico, las labores que deberán desarrollar y **la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan (...)**”.* Negrilla fuera de texto.

Artículo 66. *“MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 (...)*”.

**Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”**

Artículo 38. *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*

*5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga*

*acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...)*”.

**Ley 610 de 2000. “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”**

**Artículo 3º.** *“Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.*

**Artículo 6º.** *“Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.*

**Decreto No. 4147 de 2011. “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura”.**

Artículo 11. **“Funciones de la Dirección General.** *Son funciones de la Dirección General, las siguientes:*

1. *Dirigir, orientar y controlar las actividades conducentes al cumplimiento de los objetivos de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y ejercer su representación legal (...)*”.

Artículo 16. **“Funciones de la Subdirección General. Son funciones de la Subdirección General, las siguientes: (...)**

9. *Hacer seguimiento a la administración de los recursos efectuada por la entidad fiduciaria administradora de los recursos y presentar las recomendaciones a que haya lugar ante la Junta del Fondo nacional de Calamidades. (...)*”.

### **Guía de supervisión e interventoría. Versión 7. Código G-1604-GCON-01 Grupo de gestión contractual.**

Primero: Objetivo. *“Brindar un instrumento que garantice la unificación, simplificación, capacitación, divulgación y aplicación de las obligaciones y responsabilidades a cargo de los supervisores e interventores, como garantes del debido control en la ejecución de contratos en la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD- y/o el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –FNGRD- (...)*”.

Segundo: Alcance: ***“Aplica para todas las personas naturales o jurídicas (funcionarios o contratistas) que deben actuar como supervisores e interventores de los contratos y convenios que celebre la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD y/o el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres FNGRD, como contratantes.***

***De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y sus obligaciones, protegiendo tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (...)***. Negrilla fuera de texto.

Cuarto, numeral 3: ***“PRIMERAS PRECISIONES: El control se orienta básicamente a verificar que las obligaciones del contratista se cumplan en los plazos pactados e informar sobre el estado y avance de la ejecución contractual, información que siempre será relevante, pero sobre todo en situaciones de incumplimiento. Una reacción oportuna de quien controla la ejecución del contrato no sólo puede evitar que se incurra en incumplimiento o moderar sus efectos, sino que, si la situación se hace insalvable, la Entidad se encontrará jurídicamente legitimada para adoptar las decisiones y los correctivos que sean del caso, previo el agotamiento del procedimiento que corresponda. (...)***

- *Potestad contractual – Poder de dirección y control.*

*Las labores de control y vigilancia del estado del contrato y su avance se desarrollarán a través de los contratos de interventoría y supervisión.*

- *La supervisión:*



*Corresponde al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del contrato. (según la necesidad de la entidad)*

- *La interventoría:*

*Corresponde el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del contrato. (según la necesidad de la entidad). a) El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la Entidad. (...)*

- **Aspectos generales del ejercicio de vigilancia y control.**

- Garantizar que todas las actuaciones del contratista se ajusten a las estipulaciones del contrato, al Estatuto General de la Contratación sus decretos reglamentarios, al Régimen especial contemplado en el Capítulo VII de la Ley 1523 de 2012 y a los manuales de contratación adoptados por la UNGRD y FNGRD, según corresponda.*
- Verificar el desarrollo de la ejecución del contrato.*
- Informar lo pertinente, para el adecuado cumplimiento del objetivo contractual.*
- Vigilar y controlar el estricto cumplimiento de las obligaciones pactadas.*
- Presentar los informes periódicos al Ordenador del Gasto.*
- Certificar el cumplimiento total o parcial del contrato.*
- Emitir conceptos y los dictámenes a que haya lugar para hacer efectivo el control de la ejecución contractual.*
- Las descritas en el Estatuto General de la contratación, sus Decretos reglamentarios, contemplados en el capítulo VII de la Ley 1523 de 2012 y a los manuales de contratación adoptados por la UNGRD y el FNGRD, según corresponda.*

- **Actividades generales de los Supervisores y/o Interventores.**

- Conocer y entender los términos del contrato.*
- Realizar seguimiento del cumplimiento del plazo del contrato y de los cronogramas en él incluidos.*
- Identificar las necesidades de cambio o ajuste.*
- Advertir a la Entidad y al Ordenador del Gasto, oportunamente, los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato, así como adoptar las medidas para mitigarlos, conforme a la etapa de identificación de riesgos dado en los documentos del proceso.*
- Solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual.*
- Administrar y tratar de dar solución a las controversias que surjan entre las partes.*
- Aprobar o rechazar, oportuna y justificadamente, el recibo del objeto contractual.*
- Realizar los reportes de avance de ejecución en el Sistema de Información que la entidad establezca (...)*

**Resolución No. 0908 de 2016 "Por la cual se definen los procedimientos, criterios y responsabilidades para la asignación de subsidios de arriendo en el marco de situaciones de calamidad pública o desastre"**

**Artículo 7.** "(...) asignación del subsidio de arriendo es temporal hasta por un término de tres (3) meses (...)"

**Resolución 706 de 2017. "Por la cual se prorroga el término para conceder el subsidio de arriendo temporal a los damnificados del Municipio de Mocoa Departamento de Putumayo y por ende se definen los criterios para tal fin".**

**Artículo 1 "Objeto.** - Prorrogar el término para conceder el subsidio de arriendo temporal a los damnificados de Mocoa (...) conforme a las resoluciones 908 de 2016 (...) de la Unidad Nacional de Gestión de Desastres por tres (3) meses más (...)"

**CONTRATO DE OBRA No. 9677-PPAL001-243-2018 Y CONTRATO DE OBRA No. 9677-PPAL001-244-2018.**

Mediante análisis de la información allegada por la UNGRD, se evidenció que a través del Otrosí 1 del 1 de diciembre de 2017, al Convenio Interadministrativo No. 9677 PPAL001-217-2017, se realizó la modificación del alcance del objeto, incluyendo la necesidad de dividir las obras en 2 fases, la Fase I "**Sauces I**" correspondiente al contrato de obra No. 9677-PPAL001-245-2017, con la construcción y entrega de 300 viviendas, las cuales fueron recibidas mediante acta de recibo final del 21 de agosto de 2018, y la fase II "**Sauces II**" correspondientes a los contratos No. 9677-PPAL001-243-2018 con alcance de construir 436 viviendas y el contrato No. 9677-PPAL001-244-2018, con alcance de construir 473 viviendas.

Durante la ejecución del proyecto, se presentaron incumplimientos, por parte del contratista inicial de obra, relacionados con los Hitos 1, 2 y 3 (estudios, diseños, trámite y obtención de permisos), razón por la cual, se procedió a la aprobación de la solicitud de cesión de estos el **7 de junio del 2019** a CONSORCIO MOCOA 2019, es decir 12 meses después de la firma del acta de inicio, razón por la cual el Convenio Interadministrativo No. 9677 PPAL001-217-2017 se ha prorrogado así:

**Tabla 21: Otrosíes Convenio Interadministrativo 217**

<b>Acto</b>	<b>Descripción</b>
Otrosí 1	Prorrogó hasta el 9 de octubre de 2020
Otrosí 2	Prorrogó hasta el 30 de junio de 2021
Otrosí 3	Prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2022

Elaboración: Equipo auditor

Así mismo, se ha prorrogado los contratos de obras derivados del convenio interadministrativo y en la actualidad se tiene fecha de terminación prevista al **31 de julio de 2022**; dichas prórrogas se han dado como consecuencia a los bajos rendimientos y avances en la ejecución de las obras que ha tenido desde su inicio.

Se resalta que el Convenio Interadministrativo No. 9677-PPAL001-217-2017 en el cual se comprometieron a ***“(...) aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar y ejecutar la rehabilitación, reconstrucción y/o construcción de viviendas (...)”*** se pactó para llevar a cabo dicho compromiso en el plazo de un año. Negrilla fuera de texto; en relación con los contratos derivados se definió un plazo inicial de 15 meses.

De acuerdo con la emergencia decretada en el 2017 y teniendo en cuenta la cesión de los contratos de obras que se realizó aproximadamente hace tres 3 años, se pudo evidenciar que a la fecha 20 de abril de 2022, conforme a la visita de obras realizadas por parte de la CGR, se tienen los siguientes porcentajes de avance físico programados y ejecutados:

Contrato de obra No. 9677-PPAL001-243-2018:

**Tabla 22: Avance Contrato 243 de 2018**

9677-PPAL001-243-2018	% Avance físico programado	% Avance físico Ejecutado	% Avance por componente	% Atraso ponderado
Estudios y diseños	30,00%	30,00%	100,00%	<b>0,00%</b>
Obra	49,00%	4,37%	8,92%	<b>91,08%</b>

Elaboración: Equipo auditor. Abril de 2022

De lo anterior, se evidencia que la ejecución, solo el **8,92%** corresponde a ejecución física, lo que refleja un atraso del **91,08%** de la construcción.

Contrato de obra No. 9677-PPAL001-244-2018:

**Tabla 23: Avance Contrato 244 de 2018**

9677-PPAL001-244-2018	% Avance físico programado	% Avance físico Ejecutado	% Avance por componente	% Atraso ponderado
Estudios y diseños	30,00%	29,51%	98,37%	<b>1,63%</b>
Obra	43,40%	1,74%	4,01%	<b>95,99%</b>

Elaboración: Equipo auditor. Abril de 2022

Al 20 de abril de 2022, fecha de la visita al proyecto por parte de la CGR, se evidenció una ejecución física del **4.01%**, por consiguiente, se advierte un atraso del **95,99%** en la construcción de las obras después de 5 años.

**Nota:** Los porcentajes de avance físico programados y ejecutados fueron reportados por la interventoría en la visita técnica del 20 de abril de 2022 y consignados y aprobados en el acta firmada por las partes intervinientes en dicha visita.

De manera específica, se evidenció en la visita a la obra por parte de la CGR del 20 de abril de 2022, la ejecución de las siguientes actividades:

1. **Movimientos de tierra:** En obra hay 3 excavadoras, de las cuales 2 se encuentran realizando actividades de excavación y perfilado de terrazas en las manzanas J y K y en la X e Y, y 1 maquina en excavación de zanjas para instalación de redes de alcantarillado y limpieza de cunetas.

**Fotografía 14: Movimientos de tierra**



Fuente: Equipo auditor. Abril de 2022

2. **Cimentaciones y redes:** Se evidenciaron 2 frentes de obra, en excavación para instalación de concretos ciclópeos, armando el acero de vigas de cimentación en las



manzanas W y V e instalación de tubería de aguas lluvias, residuales, acueducto, eléctrica, y gas.

**Fotografía 15: Cimentaciones y redes**







Fuente: Equipo auditor. Abril de 2022

3. **Estructuras:** En los registros fotográficos se evidencia que no se están ejecutando actividades de estructura, de acuerdo con las instrucciones dadas por la interventoría de obra, quien solicitó adelantar pruebas de laboratorio para corroborar los resultados de resistencia de las mismas, lo anterior por deficiencias encontradas en la calidad del concreto instalado, fluides, tamaño de agregados, falencias en el curado, fisuras en las placas de cimentación por retracción al fraguado, hormigueros y segregación en muros; lo anterior para definir qué acción tomar si reparar y/o demoler.

**Fotografía 16: Estructuras**



Fuente: Equipo auditor. Abril de 2022

4. **Vías de acceso y peatonales:** Se evidencio la instalación en curso de la red de aguas lluvias y residuales de 8", 10" y 12". Tramos (carrera 14 (peatonal 6 – calle 2) y sobre peatonal 7).

En relación con los atrasos de las actividades desarrolladas se puntualiza así, de acuerdo con la última programación de obra aprobada:

Para el Contrato de obra No. 9677-PPAL001-243-2018:

**Tabla 24: Avance detallado 243 de 2018**

Actividad	Avance programado	Avance Ejecutado	Atraso	OBSERVACIONES
Trabajos Preliminares (Campamento, cerramiento, provisionales de obra, activación del PAFU, Topografía Manzanas, adecuación de área e instalación planta de concreto)	100.0%	87.5%	12.5%	La planta de concreto no ha sido instalada
Movimientos generales de tierra (Excavaciones y Explanación)	100.0%	50.9%	49.1%	Las manzanas terminadas son: Al 100% la U, T, I, AE, entre el 100% y el 50% son J, AF, V, W, X y entre el 50% y 0% K, L, M, Y, N, Z, Ñ, O y P
Cimentaciones	72.0%	23.1%	48.9%	La Manzana al 100%, la T, U, e I, entre 100% y 50% AE, V, entre el 50% y 0%, X, M, O, K, Y, N, AF, J, L, W, Z, Ñ, P
Estructura de primer piso y placa de entrepiso	61.1%	9.1%	52.0%	Muros piso 1 hay 44 viviendas fundidas en piso 1 manzanas T, U, y AE, y 22 con placa de entre piso en las manzanas T y AE
Estructura segundo piso	55.6%	1.6%	54.0%	Se han fundido muros de 4 casas de piso 2, en la manzana T lotes 2 y 3
Escaleras en concreto	55.6%	0.0%	55.6%	No se han fundido escaleras
Cubiertas	55.6%	0.0%	55.6%	Al 11/04/2022 deberían ir 244 viviendas terminadas
Acabados (pinturas, enchapes)	55.6%	0.0%	55.6%	Al 11/04/2022 deberían ir 244 viviendas terminadas
Instalaciones (hidráulicas, sanitarias, eléctricas, gas y tuberías voz y datos)	55.6%	0.0%	55.6%	Al 11/04/2022 deberían ir 244 viviendas terminadas

Actividad	Avance programado	Avance Ejecutado	Atraso	OBSERVACIONES
redes y servicios públicos (Colectores principales (redes de acueducto, alcantarillado, incendio))	55.6%	0.0%	55.6%	Al 11/04/2022 deberían ir 244 viviendas terminadas
Urbanismo y paisajismo (Calles peatonales, parqueaderos, andenes)	55.6%	0.0%	55.6%	Al 11/04/2022 deberían ir 244 viviendas terminadas
Pavimentos y andenes (vías principales parqueaderos, andenes y zonas verdes)	55.6%	0%	55.6%	Al 11/04/2022 deberían ir 244 viviendas terminadas
Redes eléctricas (Redes de media y baja tensión)	55.6%	3%	52.6%	Al 11/04/2022 deberían ir 244 viviendas terminadas

Fuente: Equipo auditor

Para el Contrato de obra No. 9677-PPAL001-244-2018:

**Tabla 25: Avance detallado 244 de 2018**

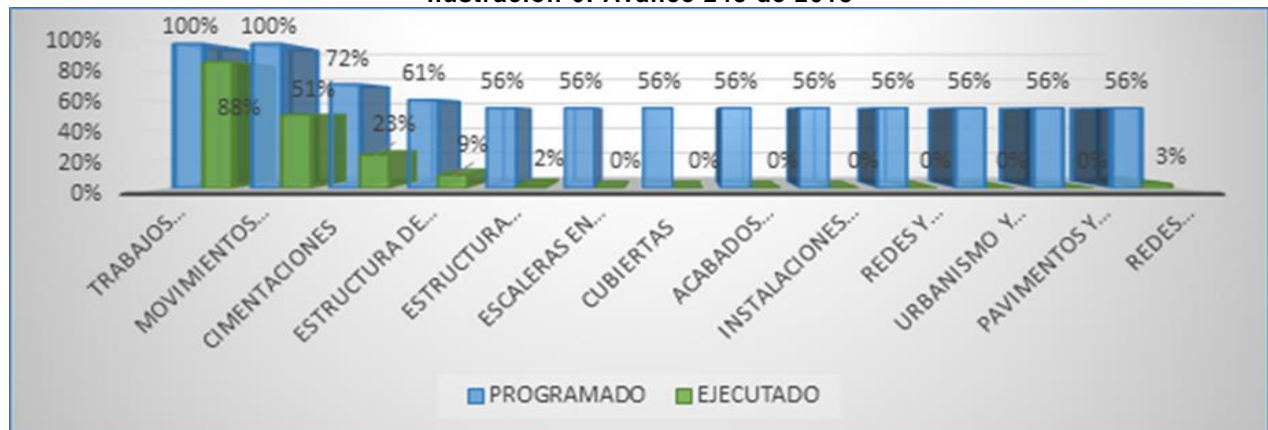
Actividad	Avance Programado	Avance Ejecutado	Atraso	OBSERVACIONES
Trabajos Preliminares (Campamento, cerramiento, provisionales de obra, activación del PAFU, Topografía Manzanas.	83.0%	15.0%	68.0%	Solo está ejecutada la actividad de topografía
Movimientos generales de tierra (Excavaciones y Explanación)	77.8%	21.4%	56.4%	Terminadas AG, AH y AE,
Cimentaciones	46.7%	15.0%	31.7%	AH completa y la AG al 50%
Estructura de primer piso y placa de entrepiso	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad
Estructura segundo piso	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022
Escaleras en concreto	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022
Cubiertas	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022

Actividad	Avance Programado	Avance Ejecutado	Atraso	OBSERVACIONES
Acabados (pinturas, enchapes)	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022
Instalaciones (hidráulicas, sanitarias, eléctricas, gas y tuberías voz y datos)	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022
redes y servicios públicos (Colectores principales (redes de acueducto, alcantarillado, incendio)	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022
Urbanismo y paisajismo (Calles peatonales, parqueaderos, andenes)	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022
Pavimentos y andenes (vías principales parqueaderos, andenes y zonas verdes)	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022
Redes eléctricas (Redes de media y baja tensión)	46.7%	0.0%	46.7%	No se ha ejecutado esta actividad deberían ir 221 casas terminadas al 11/04/2022

Fuente: Equipo auditor

De lo anterior, se evidencia que se tiene un atraso ponderado del **91,08%** y **95,99%** del proyecto Sauces II, resultando en el que no se tiene ninguna vivienda construida en su totalidad; de lo anterior se esquematiza así:

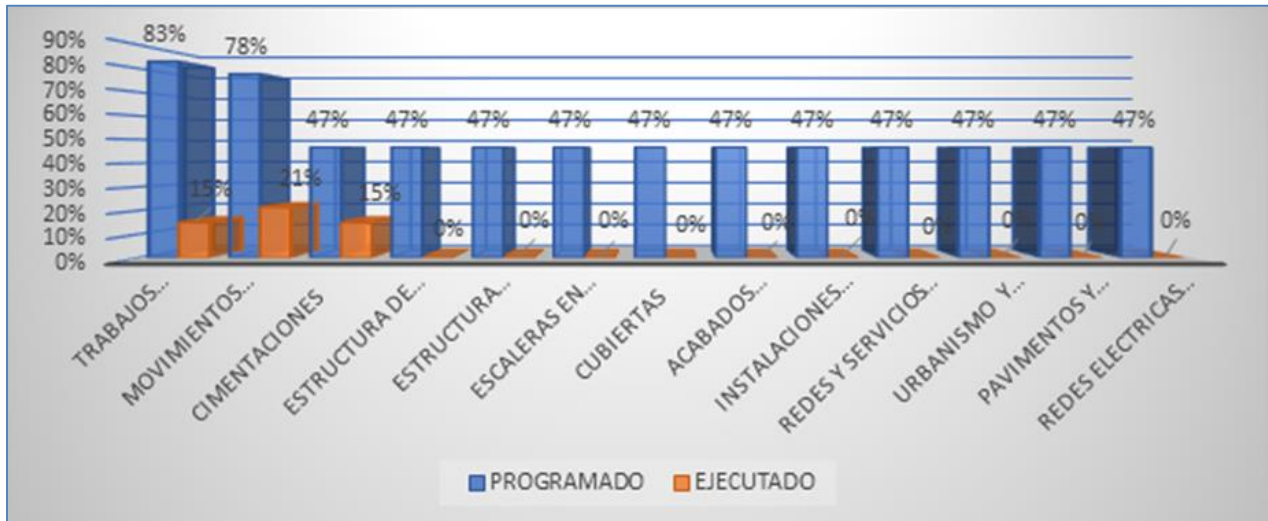
Ilustración 6: Avance 243 de 2018



Elaboración: Equipo auditor



Ilustración 7: Avance 244 de 2018



Elaboración: Equipo auditor

Por otra parte, el contratista de obra y la interventoría, frente a los retrasos de las obras y la proximidad de la fecha de terminación de la fase de obra prevista, para el 31 de julio 2022 indicaron lo siguiente en visita desarrollada el 20 de abril de 2022:

**CONSORCIO MOCOYA 2019 (Contratista de obra):** Expone que una de las razones del retraso, en la ejecución física del proyecto, es la falta de mano de obra calificada, consecución de volqueteros, limitación de botaderos y falta de algunos materiales.

**HMV INGENIEROS (Interventoría):** El déficit de personal data desde septiembre –octubre de 2021 debido a que el contratista ha incumplido con los pagos y con la entrega de la dotación, adicionalmente la falta de coordinación por parte del contratista en la consecución del concreto industrializado, para continuar con el avance físico de las obras.

Por lo anterior, se evidencia que la supervisión del convenio y la interventoría ha permitido la materialización de los riesgos de atraso de las obras, por otra parte, se ha autorizado la aprobación de prórrogas y adiciones que han repercutido en la prolongación de entrega de las viviendas afectando directamente a los beneficiarios, y en el aumento de los valores de vivienda por la actualización de precios de las unidades habitacionales a través del tiempo, presuntamente por la permisivas labores del contratante en sus obligaciones a lo largo del desarrollo de todo el proyecto, tanto en el contrato inicial como en la cesión de septiembre de 2019.

Dicha situación ya se materializó en relación con la cesión de los contratos en 2019, en mérito al incumplimiento de los hitos correspondientes a la etapa de estudios, permisos y diseños del proyecto.



Por otra parte, en el marco de la Declaratoria de Emergencia, la motivación del planteamiento de la alternativa fue el déficit de vivienda para los damnificados durante el evento de la avenida torrencial del 31 de marzo de 2017, los cuales fueron registrados por la UNGRD como beneficiarios de los eventuales subsidios de vivienda, y de manera provisional, para suplir la necesidad y la situación de los damnificados se han hecho el pago efectivo de subsidios de arrendamiento, por la no entrega de las viviendas en las fechas previstas.

Estos subsidios de arrendamiento son de carácter temporal y se sustentan conforme al artículo 7 de la Resolución No. 0908 de 2016 el cual indica que la “(...) **asignación del subsidio de arriendo es temporal hasta por un término de tres (3) meses (...)**” y de acuerdo con el parágrafo 1 “(...) **En la medida que las circunstancias de la emergencia lo ameriten, el subsidio de arriendo podrá ser prorrogado, de acuerdo con los criterios establecidos por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (...)**”. **Sic**; dicha reglamentación se especificó para Mocoa, Putumayo mediante la Resolución No.706 de 2017 “**Por la cual se prorroga el término para conceder el subsidio de arriendo temporal a los damnificados del Municipio de Mocoa Departamento de Putumayo y por ende se definen los criterios para tal fin**”.

Con relación a los subsidios otorgados a los damnificados de manera provisional, hasta la entrega de los subsidios físicos de las viviendas, han sobrepasado la fecha prevista inicialmente, la cual consistía en 15 meses, que fue la proyección que se realizó para la duración en la entrega del proyecto en **septiembre de 2019**, la anterior situación, generó pagos adicionales por concepto de subsidios de arriendo a los beneficiarios por valor **\$5'748.316.667**, correspondiente al desembolso de 8.146 apoyos en el periodo comprendido del 6 de septiembre de 2019 fecha prevista inicialmente para la terminación del proyecto al 19 de marzo de 2022.

**Tabla 26: Subsidios de arriendo extemporáneos**

Fecha		Valor arriendo	Cantidad de arriendos	Total
Desde	Hasta			
6/09/2019	30/11/2019	Trimestre incompleto	846	\$273.316.667
9/09/2019	19/03/2022	750.000	7300	\$5.475.000.000
<b>Total</b>			<b>8146</b>	<b>\$5.748.316.667</b>

Elaboración: Equipo auditor

Lo anterior, contraviniendo lo establecido en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993 el cual indica que se “(...) **Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado (...)**” en mérito a que la supervisión ha permitido que el contratista no cuente de manera oportuna con el personal, maquinaria e insumos necesarios para el normal desarrollo del proyecto. Con relación al personal se evidencia personal conjunto para ambos contratos, cuando estos deben ser diferenciados para cada obligación contractual.

Por otra parte, incumpliendo lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 el cual indica “(...) con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor (...)”. Negrilla fuera de texto; y en el artículo 84 de la misma Ley, el cual indica “(...) La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)”. Negrilla fuera de texto.

Respecto a la delegación de la supervisión del contrato de obra a la interventoría se indica, que de acuerdo con el artículo 62 de la Ley 1523 de 2012 “(...) la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan (...)”. Negrilla fuera de texto. Además, contraviniendo lo dispuesto en la Guía de supervisión e interventoría, Versión 7, en relación con:

- “(...) el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y sus obligaciones, protegiendo tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (...)”. Negrilla fuera de texto.
- “(...) El control se orienta básicamente a verificar que las obligaciones del contratista se cumplan en los plazos pactados e informar sobre el estado y avance de la ejecución contractual, información que siempre será relevante, pero sobre todo en situaciones de incumplimiento. Una reacción oportuna de quien controla la ejecución del contrato no sólo puede evitar que se incurra en incumplimiento o moderar sus efectos, sino que, si la situación se hace insalvable, la Entidad se encontrará jurídicamente legitimada para adoptar las decisiones y los correctivos que sean del caso, previo el agotamiento del procedimiento que corresponda. (...)”.
- “(...) Garantizar que todas las actuaciones del contratista se ajusten a las estipulaciones del contrato, al Estatuto General de la Contratación sus decretos reglamentarios, al Régimen especial contemplado en el Capítulo VII de la Ley 1523

de 2012 y a los manuales de contratación adoptados por la UNGRD y FNGRD, según corresponda. (...).”

Finalmente, se establece un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de **\$\$\$5.748.316.667** correspondiente al valor de los subsidios de arriendo adicionales que se han venido otorgando y pagando con ocasión a la prolongación de la culminación del proyecto de vivienda Sauces II, en consonancia con el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 en el que indica: “(...) **se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías (...).**” Negrilla fuera de texto.

#### **Respuesta por parte de la UNGRD.**

“(...) Sobre el particular debemos aclarar lo siguiente:

Con respecto a lo referido por el equipo auditor respecto a los atrasos materializados en el proyecto, donde se señala que “se tiene un atraso ponderado del 43.39% del proyecto Sauces II, resultando en el que no se tiene ninguna vivienda construida en su totalidad”; debemos aclarar que el estado actual de avance de los hitos y plan de trabajo establecido para los contratos de obra No. 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018, es atribuido a incumplimiento por parte del contratista de algunas de sus obligaciones contractuales; lo que dio lugar a la iniciación de procesos administrativos de imposición de multas e incumplimiento contractual, aunado a situaciones externas a las partes que han acaecido de manera sobreviniente a la celebración de los contratos y cesión de los mismos, lo que también ha conllevado a realizar modificaciones y prorrogas a los contratos.

Con respecto al primer aspecto, como es de conocimiento del organismo de control, en razón a los incumplimientos en los que ha incurrido el contratista de obra, la firma interventora que ejerce la supervisión integral al proyecto, puso en conocimiento como es su deber funcional y contractual, las situaciones de presunto incumplimiento para efectos de que la entidad procediera a dar inicio a los procesos administrativos de imposición de multas, así como declaración de incumplimiento contractual, conforme las cláusulas cuarta y quinta de los contratos.

“(...) Insistimos que el incumplimiento contractual no puede tipificarse como un riesgo previsible que deba ser gestionado por las partes para su correcta administración, mitigación o transferencia; por cuanto obedece a una conducta deliberada que es imputable exclusivamente a la parte incumplida, que solo da lugar a la aplicación de las cláusulas contractuales que regulen dicha situación, v.gr. multas por incursión en mora del contratista

*en el cumplimiento de sus obligaciones, cláusula penal pecuniaria, y terminación anticipada unilateral por incumplimiento.*

*Como consecuencia de los atrasos injustificados en los que ha incurrido el Consorcio Mocoa 2019, y que han sido informados oportunamente por el supervisor e interventoría (...)*

*Por lo anterior, no se observa el incumplimiento de un deber funcional a cargo de la Entidad contratante a través de sus servidores públicos que ejercen las labores de seguimiento, supervisión y control a los contratos de obra No. 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244- 2018; si se tiene en cuenta que ha actuado en el marco de su capacidad funcional, y atendiendo las cláusulas contractuales, promoviendo las actuaciones administrativas procedentes con estricto apego a la constitución y a la ley que regula esta materia.*

*(...) los atrasos en que incurrió el contratista fueron puestos en conocimiento oportunamente por la firma interventora y se promovieron las actuaciones administrativas, sin que se pueda calificar como permisiva la conducta asumida por la Entidad.*

*(...)*

*Al respecto, debemos señalar que no compartimos la apreciación formulada por el equipo auditor pues como se explica a continuación, los recursos que se han dispuesto están orientados al cumplimiento de los objetivos asignados por el legislador al FNGRD, y están sustentados en unos fines de importancia y valía constitucional en procura de salvaguardar derechos fundamentales de población en situación de vulnerabilidad, además de ser necesarios y razonables para el cumplimiento de los fines del Estado. (...)*

*(...) Sobre el concepto de vulnerabilidad la Corte Constitucional ha precisado que: "... el concepto de vulnerabilidad tiene una connotación funcional. Eso significa que este permite la construcción de políticas públicas diferenciadas a favor de ciertos grupos poblacionales que ostentan unas características específicas. Por su singularidad, estos grupos se encuentran en una situación de desventaja social y requieren de la especial protección del Estado".15 (Subrayado y negrilla extra-texto). "(...)*

*(...)*

*Ahora bien, desde una perspectiva constitucional, dado que el Estado tiene el deber de prestar especial atención y asistencia a la población en situación de vulnerabilidad, lo que incluye aquellos sujetos de especial protección por ser damnificados de situaciones de desastre y/o calamidad pública y que perdieron su vivienda o no pueden retornar a ella; teniendo la obligación de diseñar e implementar políticas públicas diferenciales a favor de estos grupos, así como intervenir en el marco de sus funciones y competencias legales para identificar los obstáculos que les impiden superar su condición de vulnerabilidad o que los*

*hace mayormente vulnerables; fue necesario continuar brindando la ayuda económica de alojamiento temporal a los núcleos familiares beneficiarios del subsidio de vivienda que hacen parte del proyecto de vivienda de interés social Sauces II, y que aún no cuentan con una solución definitiva, ante la prolongación de la ejecución de los contratos de obra por las razones fácticas y jurídicas ya expuestas. (...)*”.

## **Análisis de la Respuesta.**

De acuerdo con la respuesta de la UNGRD, se evidencia que, si bien es cierto, que el atraso es atribuido a incumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones contractuales y que la UNGRD como supervisor de la interventoría y la firma de interventoría HMV Ingenieros LTDA ejerciendo la supervisión integral de la ejecución de los contratos de obra 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018 han informado de la situación, acción que “(...) dio lugar a la iniciación de procesos administrativos de imposición de multas e incumplimiento contractual (...)” según la observación presentada y sustentada por las actividades de verificación de los auditores relacionadas en el documento, la efectividad del control por parte de la Interventoría y supervisión es una constante durante la ejecución del proyecto de soluciones de vivienda Sauces II, dado que para garantizar la correcta ejecución de los contratos de obra, debe cumplirse la aplicación estricta de las funciones de interventoría y supervisión estipuladas en el contrato de interventoría y los aspectos expuestos en la observación, en especial en lo que se refiere a las actuaciones oportunas y preventivas encaminadas a que los contratistas se ciñan a los plazos estipulados inicialmente así como los pactados en la serie de modificaciones que el proyecto ha tenido contractualmente; considerando que una reacción oportuna y preventiva de quien controla la ejecución del contrato puede evitar la materialización de incumplimientos o permite moderar el efecto del incumplimiento sobre los plazos y el objetivo que pretende cumplir el convenio en el que se enmarca el proyecto de vivienda, pero se observa que las acciones tanto de interventoría y supervisión no son eficientes en ese sentido pues como se indica en la respuesta de la entidad han conllevado hasta a la aplicación de medidas de carácter sancionatorio.

En referencia a los apoyos económicos para el alojamiento temporal, otorgados a los damnificados que son beneficiarios, es pertinente aclarar que la observación no pretende cuestionar la obligación de entregar los subsidios de arriendo ni los criterios que las familias deben cumplir para ser beneficiarias de este ni mucho menos su condición de vulnerabilidad, sino que, por lo expuesto anteriormente, en referencia a las funciones de interventoría y supervisión, se observa que en consecuencia de los atrasos y prolongación del tiempo de ejecución de los contratos, pues el avance de los hitos contratados presentados a la fecha no reflejan viviendas construidas en su totalidad, genera que dicha situación mantenga a los beneficiarios en las condiciones de vulnerabilidad y desigualdad referidas en el documento de respuesta, y que además, implica la disposición del erario para el cumplimiento de las funciones de la entidad frente a esta población; por otra parte, la Contraloría General de la República tiene incertidumbre del cumplimiento de los



cronogramas de obra hoy vigentes, y por ende, el alcance del objetivo de la entrega de la totalidad de las viviendas.

Por lo anterior, la observación se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de **\$5.748.316.667** correspondiente al valor de los subsidios de arriendo otorgados y pagados con ocasión a la prolongación de la culminación del proyecto de vivienda SAUCES II, debido al incumplimiento en las entregas de las viviendas a los beneficiarios en la fecha prevista que era de 15 meses (6 septiembre 2019), y que a la fecha todavía no se han entregado.

#### 4.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 5.

*Objetivo específico No. 5: Revisar y evaluar las incidencias sociales y económicas ocasionadas por los desfases entre la entrega efectiva de viviendas terminadas programada y la terminación y entrega de viviendas efectivamente sucedida.*

Frente a las demoras en la entrega de las viviendas del proyecto Sauces II, que como ya se dijo en el presente informe, desde la fecha en que se presentó la emergencia ha transcurrido más de cinco (5) años, lo cual conduce a que la población afectada continúe en un estado de vulnerabilidad y como se ha observado en desarrollo de la presente actuación, se presentan situaciones de habitabilidad, en condiciones de hacinamiento, ocupación de espacios de alto riesgo, posibles afectaciones económicas, familiares y de salud principalmente en adultos mayores, igualmente produciendo pérdida de confianza en las instituciones locales (territoriales), departamentales y nacionales.

Con relación al análisis de la gestión social, se deriva un (1) hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 1952 de 2019 “*Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002.* Artículo 38, numeral 3,5 y 16.

#### **Hallazgo No. 15. Impacto social Proyecto de Vivienda Sauces II. (A)(D).**

##### **Constitución Política de Colombia**

Artículo 51. “*Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.*”

##### **Ley 74 de 1968 “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (...)”**

Artículo 11. “1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

**Decreto Ley 4147 de 2011 “Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura”**

Artículo 4. Funciones. “Son funciones de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres las siguientes: (...)”

Parágrafo. “(...) **Entiéndase la gestión del riesgo de desastres como el proceso social** orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de **contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible** (...)”. Negrilla fuera de texto.

**Ley 1523 de 2012 “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”**

Artículo 3. Principios generales. “Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son: (...)”

3. Principio de solidaridad social: Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas. (...)”

7. Principio del interés público o social: En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o **social** prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales. (...)”. Negrilla fuera de texto.

Artículo 59. “Criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública. La autoridad política que declare la situación de desastre o calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración los siguientes criterios:

1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, **la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas**. (...)”.

Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*

Artículo 38. *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*

*5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...).”*

### **Sentencia T-355 de 2013 de la Corte Constitucional – Sala Séptima de Revisión de tutelas.**

*“La noción de vivienda digna implica contar con un espacio propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollar sus actividades personales y familiares en unas condiciones mínimas de dignidad, para así poder desarrollar su proyecto de vida. Este concepto fue reiterado por esta Corporación en la sentencia T- 238A de 2011; al respecto, en esa ocasión esta Corte señaló:*

*“La jurisprudencia constitucional ha entendido que el derecho a la vivienda implica contar de un espacio físico privado propio o ajeno, que les permitan a las personas, por un lado, protegerse de los rigores del medio ambiente y, por el otro, desarrollar sus actividades personales y familiares en un ambiente de intimidad, con unas mínimas condiciones de dignidad y que permita satisfacer su proyecto de vida (...).”*

Con ocasión a que el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 601 del 6 abril de 2017 *“Por la cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa”* se estableció dentro del presupuesto factico el siguiente aspecto: *“(...) se identificaron tres lotes para que expertos de Minvivienda y Findeter analicen la posibilidad de empezar la construcción de viviendas para los afectados (...).” Sic,* razón por la cual se

celebró el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017, dando pie para contratar una primera fase (Sauces I) el cual a la fecha fue entregada a los beneficiarios.

En 2018 se celebró los contratos para Sauces II (9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018) con el objeto de construir **909 viviendas**. Se ha suscrito 4 otrosíes, donde el otrosí 1 amplió la vigencia del convenio por 30 meses y adicionó \$52.466'433.040; el otrosí 2 amplió nuevamente hasta el 30 de junio de 2021 y finalmente; el otrosí 3 amplió hasta el 31 de diciembre de 2022 y adicionó por parte del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD \$8.814'452.105 y el otrosí 4 adicionó recursos por \$38.860.599.813 para un total de del convenio de \$119.027.040.158.

Los contratos de obra 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018 fueron cedidos el 7 de junio de 2019, en adelante contratos 243 y 244; y de acuerdo con el Otrosí 4 de la cesión de contrato 243 y 244, el actual contratista (Consortio Mocoa 2019), tiene un plazo de ejecución hasta el **31 de julio de 2022**.

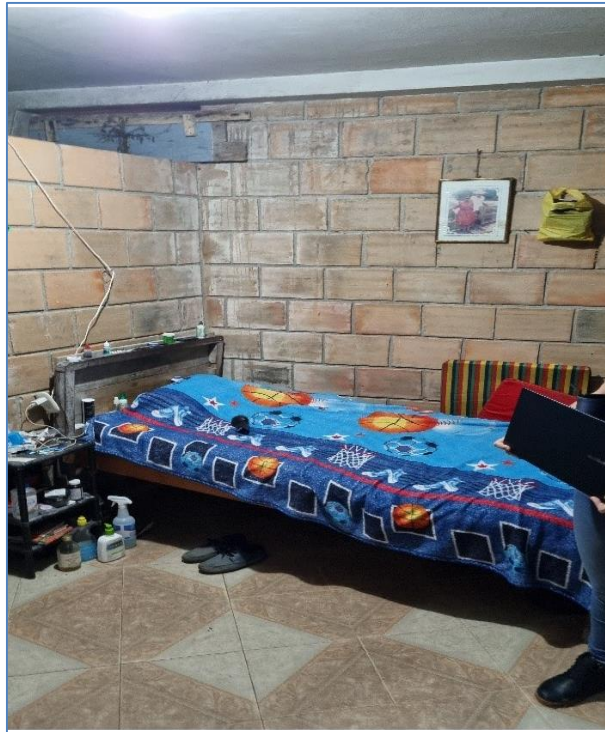
De acuerdo con la información allegada por la UNGRD, por la Alcaldía de San Miguel de Agrega de Mocoa, Putumayo y en atención a la visita realizada por la CGR del 20 al 22 de abril de 2022 se evidenció:

“(…)

- *Beneficiarios de tercera de edad con condiciones médicas notables.*
- *Beneficiarios que retornan a zonas de riesgo e invasiones.*
- *Pérdidas de subsidios de arriendo.*
- *Como factor común se evidencia que los subsidios son utilizados para el arriendo de áreas de poca extensión, por lo que se evidencia confinamientos.*
- *Manifiestan desconfianza en las instituciones por la postergación de la entrega de las viviendas.*
- *Acompañamiento integral por parte de la Alcaldía de Mocoa, Putumayo. (...)*”.



**Fotografía 17: Condiciones de habitabilidad Damnificados - Beneficiarios**







Fuente: CGR. Abril de 2022

**Fotografía 18: Retorno a zonas de alto riesgo**





Fuente: CGR. Abril de 2022

De acuerdo con lo anterior, se identificó situaciones de habitabilidad en confinamiento, de exposición al medio ambiente y de retorno a zonas de alto riesgo declaradas por las autoridades locales, que, abonado a las condiciones ya adquiridas como damnificados y la postergación de la entrega de las viviendas de 909 familias, se generan implicaciones adicionales sociales y de condicionamiento humano, las cuales, de acuerdo con el Centro de Conocimiento en Salud Pública y Desastres la Organización Mundial de la Salud – OMS, se pueden caracterizar la enajenación social e implicaciones psicosociales, fundamentadas en la pérdida de riqueza, en el cambio de condiciones de familiaridad y el estrés a nuevas condiciones de interacción y de ambiente.

Dichas implicaciones se agravan debido al tiempo, en mérito a que han transcurrido 5 años desde la emergencia decretada (2017) y aproximadamente 3 años desde la cesión de los contratos de obra y que para la actualidad (abril de 2022) no se evidencie ninguna vivienda construida, hecho que es agravado en mérito a que el plazo de los contratos de obra finaliza el 31 de julio de 2022.

Lo anterior contraviniendo lo establecido en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia el cual indica que ***“Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y***



*formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”, negrilla fuera de texto, entendiendo que todo derecho debe ser oportuno.*

Así mismo, en contravención de lo establecido artículo 4 del Decreto Ley 4147 de 2011 en relación “(...) el propósito explícito de **contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible** (...)”. Negrilla fuera de texto.

Por anterior se establece un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Respuesta por parte de FONVIVIENDA.**

*“(...) Si bien es cierto, el convenio ppal. No. 9677 - PPAL001- 217 – 2017, ha sufrido cuatro otrosíes, estos con el objeto principal de “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar y ejecutar la rehabilitación, reconstrucción y/o construcción de viviendas, en el marco de declaratoria de situación de calamidad pública del Municipio de Mocoa (Putumayo), de conformidad con el Decreto Municipal No.0056 del 01 de abril de 2017 y la declaratoria de calamidad pública del Departamento del Putumayo, de conformidad con el decreto Departamental No.0068 del 01 de abril de 2017.*

*En el desarrollo de los contratos derivados sesionados del presente convenio contratados por el FNGRD, se han presentado situaciones que han afectado el normal desarrollo de las obras en diversos escenarios. Esto ha sido puesto de manifiesto ampliamente por la interventoría del proyecto a la UNGRD, mediante informes técnicos y comunicaciones y ha sido objeto de análisis en mesas interdisciplinarias cuya labor requirió la suspensión de los contratos derivados y la ampliación del plazo del mismo por tratarse de asuntos de profunda trascendencia.*

*Algunas de estas situaciones en su momento fueron invocadas por el Consorcio Mocoa 2019 para efectos de restablecer el equilibrio contractual. La UNGRD – FNGRD como contratante, ante dicha solicitud, realizó un estudio integral de la información remitida por la firma contratista CM2019 y una vez analizados los insumos de carácter técnico (ingeniería de detalle y avalados por la interventoría del proyecto), se evidenciaron modificaciones o variaciones sustanciales en cuanto a las condiciones técnicas del proyecto que impactaron significativamente lo contemplado inicialmente.*

*Así las cosas y bajo la entrega final de los estudios y diseños, se demostró que era imposible iniciar obras en las condiciones y plazos originalmente pactados, razón por la cual se hizo necesario adicionar por la UNGRD - FNGRD y ampliar los plazos de ejecución de los contratos derivados del convenio para la consecución de su objeto, y en consecuencia el mismo convenio No. 9677-PPAL001- 217 – 2017, para así llevar a feliz término la finalidad única de este. Por lo anterior se propone la ampliación del plazo del convenio hasta el 31 de diciembre de 2022 y adicionarlo en los valores necesarios y soportados técnicamente, para dar cumplimiento de su objeto. (...)”.*

## Respuesta por parte de la UNGRD:

*“(...) Entidad en observancia a los fines del Estado y principios constitucionales, especialmente de igualdad material y protección a población en situación de vulnerabilidad y atendiendo estrictamente los objetivos legales del FNGRD y las competencias a cargo de la UNGRD como ordenadora del gasto de dichos recursos, ha desplegado las actuaciones necesarias para atender a la población que fue beneficiaria de los subsidios de vivienda que integran el proyecto de vivienda de interés prioritario SAUCES II, otorgando el apoyo económico con el fin de dar solución de alojamiento a las familias afectadas, hasta tanto puedan acceder a una solución definitiva. (...)”.*

## Análisis de la Respuesta:

FONVIVIENDA como la UNGRD indican que las condiciones del proyecto y los eventos que se han generado durante la ejecución del mismo han llevado a que se presenten las condiciones evaluadas en el presente hallazgo; además, por parte de la UNGRD, en su respuesta manifiesta el actual apoyo económico en subsidios de arriendo para mitigar a la población vulnerable en espera de sus respectivas viviendas, sin embargo, no se hace referencia al impacto social evidenciado. Por lo anterior se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

## 4.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 6.

*Objetivo específico No. 6: Evaluar los mecanismos de control interno del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – FNGRD, FIDUPREVISORA S.A, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD, para el proceso auditado y determinar su efectividad.*

En desarrollo del ejercicio de la evaluación de los mecanismos del Sistema de Control Interno, se realizó revisión y análisis de la información reportada respecto al Convenio Interadministrativo 9677-PPAL001-217- 2017, el contrato 9677-PPAL001- 245-2017, el contrato de Interventoría 9677- PPAL001-252-2017, el contrato de obra 9677-PPAL001-244-2018 y demás contratos derivados del contrato principal, evidenciando que no hay seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA ni de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo del Desastre – UNGRD.

Del mismo modo, se evidenció que, por parte del FONVIVIENDA y de la UNGRD, en la etapa precontractual, no se tipificaron, evaluaron ni se establecieron los posibles riesgos que podían surgir en el desarrollo del proyecto y la forma de mitigarlos de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto No.1082 de 2015; pues estos deben ser incluidos desde los estudios previos.

De acuerdo con lo anterior, se identifica que, en cuanto al manejo de los riesgos, no se está dando cumplimiento a los compromisos conjuntos establecidos en la cláusula segunda del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL-001-217-2017, teniendo en cuenta lo que establece el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, es objetivo de la Oficina de Control Interno de cada entidad, *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten.”*

Así las cosas, como consecuencia de la gestión realizada por parte del Control Interno de la UNGRD y FONVIVIENDA, se identifica que se materializaron riesgos en la ejecución del proyecto, causando una inadecuada administración de recursos y retrasos en el cumplimiento del objeto contractual.

Con relación al análisis de la gestión fiscal y legal, se deriva un (1) hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002. Artículo 38, numeral 3,5 y 16.*

**Hallazgo No. 16. Controles y Compromisos entre FONVIVIENDA y UNGRD – Convenio interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017 y Contratos Derivados. Con presunta incidencia disciplinaria (A)(D).**

### **Constitución Política de Colombia**

Artículo 6. *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (...).”*

**Ley 80 de 1993. “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”**

Artículo 14. *“DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*

*1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y,*



*cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.*

*En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial (...).*

*Artículo 18. “DE LA CADUCIDAD Y SUS EFECTOS. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.*

*En caso de que la entidad decida abstenerse de declarar la caducidad, adoptará las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado. La declaratoria de caducidad no impedirá que la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través del garante o de otro contratista, a quien a su vez se le podrá declarar la caducidad, cuando a ello hubiere lugar.*

*Si se declara la caducidad no habrá lugar a indemnización para el contratista, quien se hará acreedor a las sanciones e inhabilidades previstas en esta ley.*

*La declaratoria de caducidad será constitutiva del siniestro de incumplimiento (...).*  
Negrilla fuera texto.

*Artículo 23. “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

**Ley 87 de 1993. “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.**

*Artículo 2. “Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

a) ***Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten (...)***. Negrilla fuera de texto.

**Ley 1523 de 2012. “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”**

Artículo 66. *“MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 (...)*”.

**Ley 1150 de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”**

Artículo 4. *“Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación”*.

Artículo 13. *“Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”*.

**Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”**

Artículo 38. *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso,*

*las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)*

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*

*5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...)*

**Resolución No. 0683 de 2017. "Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD".**

Artículo 6. "AMBITO DE APLICACION: Se regirán por el presente Manual, los Procesos de Contratación y los contratos que celebre el patrimonio autónomo de creación legal FNGRD, para el cumplimiento de los fines establecidos en la ley. Por lo tanto, el presente Manual definirá las competencias institucionales y acciones correspondientes para la gestión del riesgo de desastres, de acuerdo con la ley (...).

6.2. Excepcionalmente para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

Artículo 10. "REQUISITOS PARA LA SELECCIÓN OBJETIVA Y LA CELEBRACIÓN DEL CONTRATO. Los procedimientos de selección de contratistas estarán a cargo de la UNGRD, y solo podrán iniciarse por el Director General o quien éste delegue, en su calidad de ordenador del gasto, quien emitirá la respectiva instrucción para la celebración del contrato. (...)

**Los documentos que soportan la selección del contratista son los establecidos en la subsección 1 de la Sección 2, capítulo 1, Título 1 de la Parte 2 del Decreto**

**1082 de 2015, y los correspondientes a cada modalidad según corresponda (...)**". Negrilla fuera de texto.

Artículo 13. *"ADMINISTRACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DEL PROCESO, INCLUYENDO SU ELABORACIÓN, EXPEDICIÓN, PUBLICACIÓN, ARCHIVO Y DEMÁS ACTIVIDADES DE GESTIÓN DOCUMENTAL. La administración de archivo de documentos comprenderá las actividades ejecutadas entre la solicitud y/o instrucción del Fideicomitente y/u ordenador del gasto y determinador de los contratos para la celebración del mismo y la legalización con miras al inicio de su ejecución. Tales etapas comprenderán la radicación y registro, la elaboración y legalización contractual y la ejecución contractual. (...)"*.

Artículo 16. *"ETAPA PRECONTRACTUAL O DE SELECCIÓN OBJETIVA. Constituirá el período en que se realizarán todas las actividades necesarias para adelantar el proceso de selección objetiva del contratista, así como de los actos preliminares a la celebración del contrato, en procura de seleccionar la propuesta más favorable a los requerimientos de bienes y servicios por parte del FNCRD, para el logro de sus finalidades y objetivos. (...)"*

16.1. *Estudio del Sector (...). Para el efecto, el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 establece el deber de analizar el sector, es decir, el mercado relativo al objeto del Proceso de Contratación desde: (...) 6. **Análisis de Riesgo.** (...)"*. Negrilla fuera de texto.

### **Decreto No. 1082 de 2015. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional"**

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. *Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: (...) 6. **El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.** (...)"*. Negrilla fuera de texto.

Mediante el análisis de la información allegada por la UNCRD, se evidenció que, el 7 de junio de 2019 se realizó la cesión de los contratos de obra 9677-PPAL001-243-2018 y 9677-PPAL001-244-2018, derivados del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL-001-217-2017 al CONSORCIO MOCOYA 2019.

Las actas de inicio de las cesiones se suscribieron el 12 de septiembre de 2019, es decir, la nueva fecha de terminación se contempló inicialmente para el 12 de diciembre de 2020, prorrogada mediante Otrosí 4 hasta el **31 de julio de 2022**.

Como antecedente, las entidades tienen conocimiento, sobre la baja gestión y avance que ha sufrido la ejecución de los contratos; en relación con la cesión de estos, la cual obedeció al incumplimiento de los Hitos 1, 2 y 3 correspondientes al desarrollo de estudios, diseños, tramites y obtención de permisos.

En relación con los compromisos, en la cláusula segunda del Convenio Interadministrativo 9677-PPAL-001-217-2017 se estableció:

*“(…) 1. COMPROMISOS CONJUNTOS ENTRE UNGRD EN SU CALIDAD DE ORDENADOR DEL GASTO DEL PATRIMONIO AUTONOMO FONDO NACIONAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES Y DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA):*

- 1. Elaborar el plan operativo de ejecución del convenio.*
- 2. Cumplir a cabalidad con el objeto y los compromisos que dé él se derivan.*
- 3. Supervisar y controlar periódicamente la ejecución del convenio.*
- 4. Colaborar recíprocamente para el normal desarrollo del objeto del presente convenio.*
- 5. Concurrir a la liquidación final del convenio.*
- 6. **Informar sobre situaciones que puedan afectar la ejecución del convenio** (…).”* Negrilla fuera de texto.

Por estos compromisos, antecedentes e identificación de riesgos y controles, se realizó la prueba de recorrido a FONVIVIENDA el 15 de febrero de 2022 en la que se solicitó se informará los controles y riesgos definidos para el desarrollo del proyecto, razón por la cual se dio respuesta de la siguiente manera:

*“(…) **Respecto al tema de riesgos no ha habido ese detalle como tal a generar una matriz, que permita identificar la competencia en el marco precontractual, contractual que está enfocado netamente en la unidad a través del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo y por su puesto la FIDUPREVISORA que es la unidad contratante, se realiza el seguimiento al desarrollo contractual pero obviamente se enfocan en la matriz que ellos tengan o que realicen en desarrollo de esa etapa (...). En la fase contractual como tal, desde FONVIVIENDA simplemente se realiza el seguimiento. Desde el punto de vista en la matriz de riesgos, hay una relación contractual que está a cargo de la unidad, quien define riesgos (...).**”*<sup>9</sup>

Por otra parte, la Oficina Control Interno de FONVIVIENDA informó durante esta prueba de recorrido que el proyecto (Sauces) I y II, no ha sido objeto de auditoría por parte de la Oficina de Control Interno. De la misma manera, en la prueba de recorrido realizada a la UNGRD

---

<sup>9</sup> Respuesta otorgada por la Subdirección de Promoción y Apoyo Técnico de la Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social del Viceministerio de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT.



el 23 de febrero de 2022, en relación con los controles y riesgos definidos por esta entidad se informó:

*“(…) Nosotros a través de los comités de interventoría, hacemos análisis y recorrido de los riesgos y falencias que se van desarrollando en cada uno de los contratos. Una vez determinadas, lo pasamos al comité de obra y los compartimos con el contratista. Cuando se materializan, lo pasamos al área de procesos de la Entidad.*

***La unidad si ha contemplado que los riesgos lleguen a materializarse. Con base a esto se establecieron unas cláusulas para que el contratista pueda administrar los riesgos y trasladarlos a un tercero. (…)***<sup>10</sup>

De lo anterior, se evidencia que los riesgos que se han presentado durante la ejecución son atendidos cuando se materializan, como lo son los atrasos recurrentes de obra.

Así mismo, la UNGRD informó mediante oficio 2022EE01645, allegado mediante correo electrónico del 16 de febrero de 2022, en relación con la matriz de identificación de riesgos del proyecto para las etapas precontractual y post contractual sus mecanismos de control y responsables, son los siguientes:

***“(…) Dada la naturaleza del convenio y los contratos derivados objeto de su requerimiento y de acuerdo con la Declaratoria de calamidad pública en el Municipio de Mocoa según el Decreto Municipal 0056 de 1° de abril de 2017, prorrogada por el Decreto Municipal 172 de 2017, y prorrogado por el Decreto 247 de 2017 del Departamento del Putumayo, y la declaratoria de una situación de desastre en citado Municipio por los Decretos Presidenciales No. 0599 de 6 de abril de 2018, la necesidad de inminencia en la respuesta institucional para la atención de las poblaciones en la fase de recuperación de las zonas afectadas de acuerdo con las líneas definidas en el Plan de Acción específico, impide la definición de matrices de riesgo previas a la celebración de contratos derivados de la atención de la emergencia, por la misma naturaleza del desastre (…)***. Negrilla de exaltación.

Por lo anterior, se identifica que no se previeron los riesgos en los estudios previos, situación que se agrava en relación con que se tiene como antecedente la cesión de los contratos que se realizaron en 2019, contrariando lo establecido en el artículo 16 del Resolución No. 0683 de 2017, en el que indica:

***“ETAPA PRECONTRACTUAL O DE SELECCIÓN OBJETIVA. Constituirá el período en que se realizarán todas las actividades necesarias para adelantar el proceso de selección objetiva del contratista, así como de los actos preliminares a la celebración del contrato, en***

---

<sup>10</sup> Respuesta otorgada por la Subdirección General de la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres – UNGRD.

*procura de seleccionar la propuesta más favorable a los requerimientos de bienes y servicios por parte del FNGRD, para el logro de sus finalidades y objetivos. (...)*

*16.1. Estudio del Sector (...). Para el afecto, el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 establece el deber de analizar el sector, es decir, el mercado relativo al objeto del Proceso de Contratación desde: (...) 6. **Análisis de Riesgo.** (...)*". Negrilla fuera de texto.

Incumpliendo lo contenido en el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 el cual indica que para los "(...) estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos (...) **6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.** (...)". Negrilla fuera de texto; y lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y los compromisos conjuntos establecidos en el Convenio Interadministrativo 9677-PPAL-001-217-2017 como lo son "(...) Cumplir a cabalidad con el objeto y los compromisos que dé él se derivan (...)", "(...) Supervisar y controlar periódicamente la ejecución del convenio (...)" e "(...) Informar sobre situaciones que puedan afectar la ejecución del convenio (...)".

Así mismo, se incumple lo establecido en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 en el que indica que se debe "(...) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten (...)", en mérito a que el proyecto no ha sido sujeto de auditoría por parte de las oficinas de control interno de ambas entidades (FONVIVIENDA – UNGRD).

Situación que evidencia el incumplimiento de los requisitos legales exigidos en la ley, por consiguiente, no permitió determinar de manera oportuna los riesgos en la ejecución de los contratos y, por lo tanto, que ha llevado a la prolongado la ejecución de los contratos de Sauces II, con el agravante que en la actualidad no se haya construido o terminado la primera vivienda afectando así a los beneficiarios de los subsidios de viviendas.

Por anterior se establece un hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

### **Respuesta de la UNGRD:**

*"(...) Teniendo en cuenta que el objeto de los referidos contratos está relacionado directamente con las actividades propias para la rehabilitación y reconstrucción derivada de situaciones de desastre en el municipio de Mocoa, conforme se expuso in extenso en párrafos anteriores y conforme se establece en el Plan de Acción Específico de Mocoa atrás referido, es claro que el régimen legal de los contratos en comento no es el establecido en el Estatuto de contratación Estatal, sino el régimen especial señalado en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, que es el que rige la contratación entre particulares, con sujeción a lo señalado en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 y la posibilidad de contemplar cláusulas exorbitantes de que tratan los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.*

Ahora bien, en razón a que lo planteado en la observación hace referencia a que los contratos señalados en su etapa de estructuración (precontractual) no contemplaron una matriz de riesgos, al señalar que “no se previeron los riesgos en los estudios previos”; debemos reiterar, tal como se informó en respuesta Radicado No. 2022EE01645 del 16 de febrero de 2022 que:

*“Dada la naturaleza del convenio y los contratos derivados objeto de su requerimiento y de acuerdo con la Declaratoria de calamidad pública en el Municipio de Mocoa según Decreto Municipal 0056 de 1º de abril de 2017, prorrogada por el Decreto Municipal 172 de 2017 y prorrogado por el Decreto 247 de 2017 del Departamento del Putumayo, y la declaratoria de una situación de desastre en citado Municipio por los Decretos Presidenciales No. 0599 de 6 de abril de 2017 y No. 601 de 6 de abril de 2017, prorrogado por el Decreto Presidencial No. 606 de abril de 2018, la necesidad de inminencia en la respuesta institucional para la atención de las poblaciones en la fase de recuperación de las zonas afectadas de acuerdo con las líneas definidas en el Plan de Acción específico, impide la definición de matrices de riesgo previas a la celebración de contratos derivados de la atención de la emergencia, por la misma naturaleza del Desastre”.*

Lo anterior, si se tiene en cuenta que la obligación de realizar esta matriz de riesgos precontractual está prevista en el artículo 4 de la ley 1150 de 2007, para los procesos contractuales sometidos a las reglas del Estatuto General de Contratación.

Por lo anterior, es claro que los procesos gestionados por la entidad que derivaron en los contratos de obra observados, al estar sometidos a un régimen exceptuado al Estatuto de la contratación Estatal, no tenían la obligación legal de incluir en los pliegos de condiciones la estimación, tipificación y asignación de riesgos previsibles, en su etapa precontractual.

Por lo anterior no se comparte la apreciación efectuada por el equipo auditor, en el sentido que la Entidad hubiese incurrido en el desconocimiento de las normas que rigen la gestión contractual en su etapa preparatoria, por cuanto las normas que se señalan como presuntamente desconocidas, que corresponden al Estatuto General de Contratación Estatal (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015,) no aplican a este proceso por expreso mandato legal contenido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012.

Es necesario precisar que el incumplimiento del contratista no constituye un riesgo que pueda ser administrado y gestionado por las partes (distribuido para su manejo, control, mitigación o traslado); por cuanto no obedece a una situación externa a las partes; sino que corresponde a una conducta imputable a alguna de ellas por una desatención deliberada encaminada a no atender, desconocer o incumplir una obligación previamente pactada.

*Por lo tanto, el aspecto que es referenciado en la observación relativo a “los atrasos recurrentes de obra”, y que es calificado como un riesgo materializado en la ejecución del contrato, en realidad no pertenece a ninguna categoría de la tipología del riesgo contractual, sino a la ocurrencia de una situación de incumplimiento, lo que da lugar a activar las cláusulas contractuales que regulan dichos eventos durante la ejecución contractual, a saber: cláusulas relativas a multas por mora del contratista en el cumplimiento de alguna de las obligaciones del contrato y cláusula penal pecuniaria por perjuicios causados en evento de incumplimiento total o parcial de las obligaciones pactadas.*

*En efecto, ante las situaciones de atrasos a cronogramas y plan de trabajo, y presuntos incumplimientos reportados por la firma que ejerce las labores de interventoría a los contratos de obra, la entidad desplegó las actuaciones administrativas encaminadas a aplicar las medidas de control establecidas en la ley y estipuladas en los contratos, que son precisamente el inicio del procedimiento administrativo de imposición de multas, así como por presunto incumplimiento, siguiendo de manera estricta el debido proceso, formas de la actuación administrativa y demás garantías que se deben observar al desplegar esta clase procedimientos por parte de la administración.*

*Así mismo es necesario precisar que en virtud del seguimiento previsto en el Convenio suscrito con FONVIVIENDA los aspectos relacionados en este punto fueron informados y en ese sentido no existen requerimientos ni observaciones que hagan referencia a incumplimientos de esta entidad al referido Convenio.*

*Por lo anterior, dado que no se encuentra acreditado que la Entidad a través de sus servidores públicos hubiere incurriendo en un presunto incumplimiento a sus deberes funcionales, específicamente el desconocimiento de normas legales o reglamentarias, y en razón a que como se puede advertir, ha ajustado su conducta al acatamiento de las normas que regulan la presente actuación administrativa (artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 y con observancia de las cláusulas contractuales y marco normativo que regula el procedimiento administrativo), solicitamos respetuosamente al equipo auditor desestimar la presente observación y su incidencia (...).”*

#### **Respuesta por parte FONVIVIENDA:**

*“(...) El Fondo Nacional de Vivienda, mediante el Supervisor designado realiza el seguimiento continuo de las actividades contractuales del proyecto de vivienda Sauces II, con el fin de estar informados y que el convenio se ejecute en un normal desarrollo, por lo cual participamos activamente en los comités técnicos de interventoría y de obra semanalmente, realizamos visitas técnicas quincenalmente al proyecto en el municipio de Mocoa y actualmente en el marco de incumplimiento parcial que se encuentran los contratos derivados de obra participamos en las audiencias citadas.*

*En búsqueda de soluciones y en apoyo a los trámites necesarios para el normal desarrollo del proyecto gestionamos mesas de trabajo con las entidades territoriales y convocamos a mesas de trabajo a la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres.*

*Por lo anterior, en el marco de los compromisos conjuntos remitimos comunicaciones, en la medida en que sea necesario informar sobre alguna alerta. (...)"*

### **Análisis de la Respuesta:**

De acuerdo con la respuesta de la UNGRD, se identifica que la ley no exige a la Unidad del desarrollo de estudios previos en los contratos celebrados en el marco de la emergencia declarada en Mocoa, Putumayo, pues si bien es cierto, el Convenio y contratos derivados fueron celebrados en atención a la situación de emergencia que requirió una necesidad de respuesta inminente, dicha declaratoria, no genera una excepción en la definición de matrices de riesgo previas a la celebración del contrato.

Es importante tener en cuenta que dicho proceso de contratación se rige por lo establecido en la Resolución No.0683 de 2017. *"Por la cual se actualiza el Manual de Contratación del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se fijan las directrices para el ejercicio y desempeño de la interventoría y supervisión del FNGRD"*, en donde se establece los requisitos en su artículo 10 el cual indica:

*"REQUISITOS PARA LA SELECCIÓN OBJETIVA Y LA CELEBRACIÓN DEL CONTRATO"* el cual establece que *"(...) Los documentos que soportan la selección del contratista son los establecidos en la subsección 1 de la Sección 2, capítulo 1, Título 1 de la Parte 2 del Decreto 1082 de 2015, y los correspondientes a cada modalidad según corresponda (...)"*.

Es decir que, según lo contenido en dicho decreto, los contratos celebrados por parte de la UNGRD deben contener el análisis de riesgos y la forma de como mitigarlos. Por lo anterior, se valida como hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

### **4.8 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 7.**

*Objetivo específico No. 7: Evaluar las denuncias y otras peticiones que se reciban relacionadas con el tema a auditar.*

En desarrollo de la Actuación Especial, el equipo auditor no recibió denuncias u otras peticiones relacionadas con el convenio interadministrativo o de sus contratos derivados.



## 5. ANEXOS

### Anexo 1 Matriz de hallazgos.

OBJETIVO	HALLAZGOS	A	D	P	F	OI
1	Hallazgo No. 1: Alcance y planeación del Contrato 245 de 2017 Sauces I. Con presunta incidencia Disciplinaria (A) (D)	X	X			
	Hallazgo No. 2: Acuerdos Pactados Relacionados con las Actas. (A).	X				
2	Hallazgo No. 3: Número total de viviendas asignadas Sauces II (A)	X				
	Hallazgo No. 4. Liquidación y cancelación de gastos de escrituración Sauces I. (A)	X				
	Hallazgo No. 5. Gestión en la recuperación post desastre y riesgo financiero por falta de ejecución. (A) (D)	X	X			
3	Hallazgo No. 6. Calidad de las obras ejecutadas. (A) (D)	X	X			
	Hallazgo No. 7: Infraestructura física de las viviendas y obras básicas de urbanismo. Sauces I. (A)	X				
	Hallazgo No. 8: Modificaciones realizadas a fachadas y antejardines por parte de los residentes de Sauces I. (A) (OI) Para traslado a la Alcaldía de Mocoa, Putumayo	X				X
	Hallazgo No. 9: Uso de zonas y espacios comunes y urbanos, Sauces I. (A) (OI) Para traslado a la Alcaldía de Mocoa, Putumayo	X				X
4	Hallazgo No. 10: Tala de la faja de protección (derecha e izquierda) de la quebrada El Perro. (A) (D).	X	X			
	Hallazgo No. 11: La Cláusula Segunda (obligaciones específicas, numeral 7, Hitos 2 y 3) del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018 y el Numeral 17 del Anexo Técnico Etapa II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018. (A) (D)	X	X			
	Hallazgo No. 12: Los numerales 11 y 12 del Anexo Técnico Etapa II del Proyecto de Vivienda Sauces II del Contrato de Obra 9677-PPAL001-244-2018. (A) (D)	X	X			
	Hallazgo No. 13: Publicación en SECOP – Convenio Interadministrativo. (A)(D)	X	X			
	Hallazgo No. 14. Término de ejecución de los contratos derivados Sauces II – Subsidios de arriendo. Con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal (A)(D)(F)	X	X		X	
5	Hallazgo No. 15. Impacto social Proyecto de Vivienda Sauces II. (A)(D)	X	X			
6	Hallazgo No. 16. Controles y Compromisos entre FONVIVIENDA y UNGRD – Convenio interadministrativo 9677-PPAL001-217-2017 y Contratos Derivados. Con presunta incidencia disciplinaria (A)(D)	X	X			
<b>TOTALES</b>		<b>16</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>

A: Administrativo  
D: Disciplinario

F: Fiscal  
BA: Beneficio de Auditoría

IP: Indagación Preliminar  
OI: Otras instancias